SENADO **SECRETARIA** DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº 318 DE 1995
COMISION DE PRESUPUESTO integrada con HACIENDA	DISTRIBUIDO Nº 519 DE 1995
NOVIEMBRE DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

PRESUPUESTO NACIONAL - Ejercicio 1995 - 1999

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 1° de noviembre de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senadores Luis B. Pozzolo
Miembros	: Senadores Jorge Gandini, Reinaldo Gargano, Luis A. Heber, Rafael Michelini, Wilson Sanabria y Helios Sarthou
Integrantes	: Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Alberto Couriel, Hugo Fernández Faingold, Luis Hierro López, Luis E. Mallo
Concurren	: Senadores, Marina Arismendi, Alberto Cid, Susana Dalmás, Representante Nacional, Carlos Gamou; Secretario y Prosecretario de la Cámara de Senadores, Mario Farachio y Quena Carámbula y Director General de Comisiones, Pedro Pablo Andrada
Invitados	: Representantes de: **INCISO - 12 - Ministerio de Salud Pública:** Ministro, Subsecretario y Directora General de Secretaría, doctores Alfredo Solari, Laura Albertini y Jeni Read; Director General de Salud, doctor Raúl Bustos; Director de ASSE, doctor Raúl Amorín; y asesor, economista Daniel Arán. **INCISO - 06 -Ministerio de Relaciones Exteriores:** Ministro, ingeniero Alvaro Ramos, Director General de Secretaría, Jorge Fernández Reyes; Director General de Asuntos Administrativos, Embajador Alfredo Cazes; Contador General, contadora Rosario Varoli; y asesores por Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Técnica en Administración, Carmen Rodríguez, y por Contaduría General de la Nación, contadora Nélida Dieguez
Secretarios	: Rodolfo Caimi y Raquel Suárez Coll
Ayudante de Comisión	: Juan F. Negro
Ayudante	: María José Morador

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 39 minutos)

Quiero expresar que la demora del día de hoy se debe a que está reunida la Comisión de Desglose a los efectos de realizar un informe y todavía no ha culminado su tarea.

La Comisión de Presupuesto integrada con la de Hacienda tiene el agrado de recibir al señor Ministro de Salud Pública, a la Subsecretaría de dicha Cartera y a los señores asesores, quienes nos informarán en general sobre el proyecto de Presupuesto votado por la Cámara de Representantes, en lo atinente a esa Secretaría de Estado.

Tiene la palabra el señor Ministro de Salud Pública, doctor Alfredo Solari.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Señor Presidente: muy brevemente, me gustaría explicar el proceso seguido en el Ministerio de Salud Pública para la elección de esta propuesta de proyecto de Presupuesto.

Desde su creación, en el año 1934, el Ministerio ha venido cumpliendo dos tipos de funciones diferentes: por un lado, las propias del Estado en materia de salud, en tanto le compete la vigilancia del nivel sanitario de la población, asegurar el ejercicio adecuado de las profesiones, el buen funcionamiento de los servicios de salud y la equidad en el acceso a los servicios de salud de la totalidad de la ciudadanía.

Por otra parte, tiene a su cargo la administración de una red de establecimientos para la atención ambulatoria y la internación, que constituye la red más extensa y voluminosa en materia de este tipo de servicios en todo el país.

En el año 1987, el Poder Legislativo autorizó la creación de un órgano desconcentrado dentro del Ministerio de Salud Pública, denominado Administración de Servicios de Salud del Estado --ASSE-- al que se encomendó las funciones

referidas a la administración de toda esa red de establecimientos destinados a la producción de servicios sanitarios.

En la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto --enmarcado, como está, en un intento por parte del Poder Ejecutivo de reformar el Estado, haciéndolo ceñir más estrictamente a sus cometidos esenciales y tratando de buscar fórmulas alternativas para aquellos que no le son absolutamente esenciales-- un equipo especial del Ministerio revisó el cumplimiento de estos dos tipos de tareas y, en base a ello, se adoptó la decisión de transferir a un servicio descentralizado la administración de la red de establecimientos asistenciales que tiene el Ministerio. Estamos hablando de la transformación de ASSE organismo desconcentrado, en ASSE servicio descentralizado.

A su vez, se propuso enfatizar en el cumplimiento de los cometidos esenciales del Estado confiados a esta Secretaría de Estado, que se agrupan, fundamentalmente, en cuatro áreas. En primer lugar, la formulación de políticas en salud, identificada como Programa 001 "Administración Superior"; en segundo término, el control de la calidad de los servicios de salud --esto es, el garantizar la calidad de los establecimientos públicos y privados prestatarios de servicios de salud, y del nivel de los profesionales y del resto del personal-- que está formulado en el Programa 002 "Calidad de la Atención Médica"; en tercer lugar, todo lo que tiene que ver con la vigilancia de la situación epidemiológica, de la ocurrencia de determinado tipo de enfermedades, y las acciones de promoción de salud a efectos de mantener un buen nivel, concentrado en el Programa 004 "Situación de Salud" y, por último, lo que hace a la organización y funcionamiento de la red de servicios asistenciales públicos y privados, con el fin de asegurar su mayor eficacia, eficiencia y equidad en la cobertura de las necesidades de la población, que forma parte del Programa 003 "Planificación de Servicios de Salud".

Quiere decir, pues, señor Presidente, que la propuesta del Ministerio de Salud Pública debe ser vista bajo la siguiente óptica: fortalecer los cometidos esenciales del

Estado y, por ende, las funciones propias del Ministerio en la apertura de esos cuatro Programas, y la creación de ASSE como servicio descentralizado, opción que, como es sabido, la Cámara de Representantes entendió no era la más correcta. Ante esa opinión generalizada en el transcurso del debate del proyecto de Presupuesto ocurrido allí, el Poder Ejecutivo optó por retirar de su propuesta esa transformación de ASSE en un servicio descentralizado.

De manera que llegamos a esta instancia con un articulado referido al Inciso Ministerio de Salud Pública que ha hecho hincapié no sólo en los cometidos esenciales propios de esta Secretaría de Estado, sino que también debe retomar algunas disposiciones que son fundamentales para el funcionamiento de ASSE como órgano desconcentrado --que es la naturaleza jurídica que en el momento tiene-- que, en lo posible, le permita mejorar la forma en que lo viene haciendo, hasta tanto el Poder Ejecutivo envíe, y el Poder Legislativo considere y eventualmente apruebe, su transformación en un servicio descentralizado.

En vista de la brevísima reseña realizada acerca de la elaboración del Presupuesto y de las modificaciones más importantes que ha tenido en su instancia en la Cámara de Representantes, sería conveniente incluir algunas modificaciones al articulado ya aprobado, incorporando algunos aditivos que permitan un mejor funcionamiento del Ministerio y de ASSE, como organismo desconcentrado, hasta que se produzca --si esto sucede-- esa transformación de naturaleza jurídica, en un futuro que esperamos sea muy próximo.

En líneas generales, estos son los criterios que siguió el Ministerio de Salud Pública en la elaboración de su propuesta y en la preparación de esta instancia en la Cámara de Senadores. Si sobre esta orientación general hubiera alguna pregunta, estaríamos a las órdenes para responderla.

SEÑOR GARGANO.- Quisiera saber si es intención del Poder Ejecutivo mantener la propuesta sobre la transformación de ASSE en un servicio descentralizado o bien piensa enviarla por separado, como proyecto de ley a discutir, en un futuro,

fuera del marco presupuestal.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Con respecto a la consulta formulada por el señor Senador Gargano, es intención del Poder Ejecutivo enviar, a la mayor brevedad posible, el proyecto de ley de transformación de ASSE en un servicio descentralizado. La demora está motivada por el hecho de que se quiere lograr el consenso más amplio con respecto a los principios fundamentales y al texto del proyecto.

En ese proyecto ha habido dos áreas de cuestionamiento, una referida a la necesidad de identificar, de la mejor manera posible, a los usuarios cuya asistencia debe continuar siendo subsidiada por el Estado --en lo que se está trabajando activamente-- mientras que la otra se refiere a la delimitación del uso de los recursos públicos a ser utilizados por ese servicio descentralizado, a efectos de que no sea una fuente de competencia desleal que debilite el funcionamiento de las instituciones de asistencia médica colectiva. Estamos preparando fórmulas de redacción bastante cercanas a las que podrían ser acordadas, prácticamente, por todos los sectores políticos --todos han intervenido o lo están haciendo ahora en este proceso-- por lo que pensamos que en un brevísimo plazo, no mayor a una o dos semanas, dicho proyecto de ley será reenviado al Poder Legislativo. De manera que el Poder Ejecutivo mantiene su intención política de que ASSE se convierta en un servicio descentralizado.

SEÑOR HEBER.- Tengo algunas interrogantes sobre los planillados que tenemos sobre la mesa. Los de gastos de funcionamiento quizás tengan que ver con la nueva estructura del Ministerio y, tal vez por ello, no comprendo que en 1996 se realicen suspensiones relativas a ASSE frente a lo proyectado y que en 1996, 1997 y hasta 1999 no haya casi rubros. Por eso queríamos saber si esta suma de gastos de funcionamiento se encuentra en alguna parte del planillado, a fin de establecer partidas presupuestales para que el sistema funcione. Creo que esto es difícil de comprender porque se fusionan muchas unidades ejecutoras, mientras que otras desaparecen.

Asimismo, quisiera preguntarle al señor Ministro si en este planillado que nos remitió la Contaduría General de la Nación --no sé si el señor Ministro cuenta con él-- se encuentran esas partidas de ASSE perfectamente delimitadas en el Presupuesto vigente y en el proyectado para 1995, aunque para 1996 y los años sucesivos no lo está. Concretamente, desearía saber si hay alguna partida global para poder asistir el funcionamiento de esta Administración o si en el planillado se encuentra lo que el señor Ministro había planteado como reforma estructural del propio Ministerio, de modo tal que no existirían las partidas.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- En primer lugar, debo informar que no obra en nuestro poder el planillado, tal cual fue aprobado por la Cámara de Representantes y pienso que sería bueno contar con él, a los efectos de contestar de manera más específica. En segundo término, en la aprobación, en la Cámara de Representantes del articulado correspondiente al inciso, no se hizo la especificación. Al aprobarse una nueva apertura programática presupuestal del Ministerio de Salud Pública, no se aclaró, en ningún lado, qué programas serían los correspondientes a ASSE. Por lo tanto, el Ministerio redactó un aditamento al artículo 333 que justamente establece ese extremo. El artículo 333, que es el primero del Inciso, tendría la misma redacción aprobada por la Cámara de Representantes, pero se le agregaría un párrafo complementario que diría: "La Administración de los Servicios de Salud del Estado será responsable del cumplimiento de los objetivos y del manejo de los recursos de los programas 005, 006, 007 y 008." Con este aditamento, los recursos correspondientes a esos programas son los relativos a ASSE y, presupuestalmente, esta Administración adquiriría la responsabilidad de gestionarlos. Este es un agregado que el Ministerio quisiera proponer que se incorporara.

SEÑOR HEBER.- Percibo que los planillados no están actualizados en función de lo que se votó en la Cámara de Representantes. Eso es muy claro: no creo que la Contaduría General de la Nación haya tenido tiempo de evaluar esto. Por lo tanto, reitero, hay un desfase entre lo que se votó en la Cámara de Representantes y lo que figura en el planillado. Entonces, es necesario incluir el artículo que propone el

señor Ministro, para poner orden en esta cuestión.

SEÑOR GARGANO.- Es cierto lo que dice el señor Senador Heber. En el planillado que tenemos a la vista figura lo que había proyectado el Ministerio, es decir, el funcionamiento como servicio descentralizado de ASSE. De todas formas, convendría saber --incluso como antecedente para la discusión de un futuro proyecto de ley-- cuál es el monto de los recursos que se van a adjudicar por parte del Estado al funcionamiento de ASSE, ya sea como servicio desconcentrado --si es que no se aprueba el proyecto de ley-- o descentralizado. En suma, siempre habrá que disponer de una masa de recursos para financiar esta actividad, más allá de cómo se preste la misma.

SEÑOR HEBER.- Las otras preguntas que deseo formular al señor Ministro de Salud Pública, tienen que ver con el rubro de inversiones. En el Programa 001 "Administración de Subsidio para la Atención Médica", hay una serie de rubros en los que se destinan gastos importantes para los años 1996, 1997, 1998 y 1999. En concreto, se proyectan $ 6:500.000 para 1996; $ 12:000.000 para 1997; $ 10:000.000 para 1998 y $ 27:000.000 para 1999 para renovar las ambulancias u otros vehículos; eso no está muy claro aquí. Por su parte, para la reparación y la conservación de las plantas físicas, aparece una similitud de gastos entre 1996 y 1999. También se destinan recursos importantes para el rubro equipamiento --lo que es natural en la administración de salud-- y para obras de reparación extraordinarias.

Me gustaría saber si el Ministerio prevé un deterioro importante de las ambulancias para los años 1996, 1997 y 1998 o sólo se ampliaría la flota de las que ya existen. En cuanto a la conservación de las plantas físicas, quisiera saber si existe alguna necesidad que justifique la inversión que se proyecta. En lo que tiene que ver con el programa de la administración de la red de establecimientos de agudos de Montevideo, en el Hospital Pereira Rossell hay un gasto importante para los años 1996, 1997 y 1998. ¿No está pronto este hospital? ¿Hay que seguir invirtiendo en esta obra?

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- En cuanto a la materia

presupuestal de ASSE, tal vez sea bueno explicar un poco más qué significa esta apertura en cuatro programas, es decir, el 005, el 006, el 007 y el 008. Cuando se crea ASSE como organismo desconcentrado en 1987, si no recuerdo mal, se le adjudican todos los recursos presupuestales ubicados en el Programa 002 "Prestación de Asistencia Médica". En esa instancia o en otra posterior --no lo recuerdo exactamente-- se abre la posibilidad de que en algún otro programa se asignen recursos para la administración general de ASSE. En la preparación de este Presupuesto entendimos que, ya sea bajo la modalidad de servicio descentralizado o de servicio desconcentrado, tener un programa presupuestal que fuera "prestación de servicios de salud", no respondía a la filosofía de la administración presupuestal de un Presupuesto por Programa; por expresarlo de alguna manera, era una bolsa demasiado grande que contenía subprogramas sumamente heterogéneos. En consecuencia, intentamos hacer una clasificación de las actividades asistenciales que realiza ASSE y de ahí surgieron los programas 006, 007 y 008. En el programa 006 se agruparon todos los establecimientos para la atención de enfermos agudos en el departamento de Montevideo, es decir, los hospitales Pasteur, Maciel, Pereira Rossell, Filtro, Traumatología, etcétera. Se trata de establecimientos que tienen un objetivo común: el brindar asistencia médica a pacientes que, como su propio título lo indica, son portadores de una enfermedad aguda, pero que pueden recuperarse rápidamente. De la misma forma, agrupamos a todos los establecimientos para la atención de enfermos agudos en el interior del país. En el programa 007 figuran los institutos para la atención de enfermos crónicos y en el programa 008 aparecen los servicios especializados, como puede ser el Laboratorio Dorrego, la Escuela de Sanidad, el Hospital Piñeyro del Campo, las colonias para la atención de enfermos mentales, los Hospitales Vilardebó y Musto. Finalmente, en el programa 005 "Administración del Subsidio para la Atención Médica", está la administración total de ASSE, ya sea como organismo desconcentrado o servicio descentralizado. Este subsidio está dirigido ha cumplir con el mandato constitucional de atender, en forma gratuita, a la población indigente y de manera parcialmente subsidiada a la población relativamente carente de recursos. Debe precisarse que la Constitución establece la gratuidad para

las personas indigentes o carentes de recursos, sin dar una explicación más detallada de cuáles son los extremos de ambos conceptos, si es que son distintos.

En relación a la pregunta formulada por el señor Senador Heber, quiero decir que hay recursos para la renovación de la flota vehicular de ASSE, en términos de ambulancias y de vehículos utilitarios necesarios para el funcionamiento de estos establecimientos. ASSE cuenta actualmente con aproximadamente 500 vehículos. Como se trata de una flota que es usada permanentemente, hay que hacer una previsión presupuestal para su reposición, antes de que los vehículos lleguen al final de su vida útil. Lo mismo sucede con respecto al equipamiento médico.

En lo que tiene que ver con la interrogante planteada por el señor Senador Heber referida al Hospital Pereira Rossell, quiero aclarar que allí se necesitan fondos para terminar la construcción del Hospital de Niños; para completar la remodelación propuesta, pero no financiada del Pabellón Beisso --que forma parte del Hospital de Niños-- y para hacer una remodelación importante de los Pabellones de Obstetricia y Ginecología. Es intención del Ministerio dividir este establecimiento en dos hospitales, o sea, en dos unidades ejecutoras: una referida a la parte de niños, que se denominaría Hospital de Niños y otra relacionada con las áreas de ginecología y obstetricia, que pasaría a constituir el Hospital de la Mujer. Las inversiones son necesarias para completar las obras en curso en el Hospital de Niños y para realizar obras de remodelación en el Hospital de la Mujer.

SEÑOR GARGANO.-Gran parte de las obras que se han realizado en el marco del Hospital Pereira Rossell, se han hecho a través de un crédito internacional resultante de un convenio --si no me equivoco y si no tengo mala memoria de haberlo votado en su oportunidad-- con la República de Francia. Quisiera saber si las partidas que se establecen en el proyecto de ley están destinadas a complementar dichas obras o si ya se ha ejecutado todo lo que es materia de ese convenio realizado con la República de Francia.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- El crédito al que hace

referencia el señor Senador Gargano es producto de un convenio realizado con la República francesa, a través de una empresa denominada SOPHA, que cubría el equipamiento y los recursos para la planta física. Debemos aclarar que los fondos han sido utilizados en su totalidad.

Por lo tanto, los montos que aparecen en el planillado, es decir, en el proyecto 106.735, son todos fondos de Rentas Generales y, a su vez, son adicionales al crédito y a la contraparte que se había votado en su oportunidad.

SEÑOR GARGANO.- Por otra parte, deseo saber si la planta física y el equipamiento ya están siendo utilizados por el Ministerio de Salud Pública.

Como el señor Ministro comprenderá, los que hemos votado esa partida hace ocho o nueve años, vemos esa planta física nueva, pero no tenemos conocimiento de si ya presta funciones o no. Digo esto, dado que se trata de una ejecución que ha sido muy lenta en el tiempo, así como su instalación y habilitación. Simplemente, quisiera contar con esa información.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Es bueno hacer una brevísima reseña con respecto a la demora en la ejecución de este proyecto que data, si no me equivoco, de 1986.

En el proceso de licitación de la obra de terminación del Hospital de Niños --porque el señor Senador recordará que la estructura de hormigón ya existía en aquella época-- hubo resoluciones adjudicatarias por parte del Poder Ejecutivo que fueron recurridas por varias empresas e instancias de dilucidación de esos recursos. Entonces, la obra recién fue adjudicada para su ejecución en 1991. De manera que la ejecución de la obra en sí comienza en ese año, habiéndose terminado la parte más importante de la planta física a fines de 1994.

Si se me permite, cedería el uso de la palabra al señor Director General de ASSE, doctor Amorín, para que complementara esta información.

SEÑOR AMORIN.- Hay sectores del Hospital que están en condiciones de ser habilitados, pero es necesario modificar algunas partes que ya fueron hechas, fundamentalmente, ciertas instalaciones del CTI y del post-operatorio que, a juicio de los técnicos, no cuentan con la infraestructura necesaria.

De manera que, en este momento, una comisión se está ocupando de esas terminaciones, fundamentalmente de las instalaciones de agua caliente y saneamiento que habría que modificar en opinión de los jefes de servicio.

Seguramente, en el curso de este año y a principios del próximo, tendremos posibilidades de habilitar en parte las instalaciones que ya están terminadas, para luego remodelar el Pabellón Beisso y completar la transferencia definitiva de todo el Hospital.

A propósito de otro tema que se planteó, surgía una pregunta sobre el mantenimiento de hospitales, que nos interesa aclarar. Quizá uno de los aspectos más criticados en ASSE y en el Ministerio de Salud Pública, ha sido el estado de deterioro de todos los hospitales del país, por lo que siempre se ha actuado en forma urgente para reparar algo que ya está en el límite de la tolerancia. Precisamente, en este proyecto de ley solicitamos una partida para obtener un sistema de mantenimiento permanente de las plantas físicas de todos los hospitales del país porque, si bien hay estructuras nuevas, existen otras que ya tienen muchos años, por lo que necesitan ser recicladas continuamente a fin de que tengan el confort necesario para los pacientes.

SEÑORA ARISMENDI.- Antes que nada, quiero solicitar disculpas porque no tuve oportunidad de escuchar en su totalidad la exposición del señor Ministro, ya que estaba en la Comisión de Transporte y Obras Públicas que también está abocada al estudio de temas presupuestales.

En primer lugar, quisiera formular una pregunta con respecto al artículo 335, que era 327 en el proyecto original. En dicha norma se habla de dieciocho Directores Departamentales de Salud Pública que estarían bajo el régimen

de contratación de la Ley Nº 16.320. Si no me equivoco, estamos hablando de cargos técnicos designados mediante contrato. Mi inquietud está referida a si, en la contratación de esos dieciocho Directores Departamentales de Salud Pública, está previsto algún tipo de concurso abierto de oposición y méritos.

En segundo término, tengo una interrogante con respecto al artículo 336 --que queda con la misma redacción que figuraba en el proyecto original-- por el que se asigna al Inciso una partida de $ 38:034.000 destinada al pago de incentivos por productividad a los funcionarios. En este caso se me plantean dos dudas: por un lado, ¿cómo se establece la productividad de los funcionarios en una materia tan particular como es la salud pública?; y, por otro, según los datos que hemos podido recabar este fondo surge de las economías de CTI y de diálisis que en 1994 representarían $ 50:624.000, cifra que con el índice de ajuste se ubicaría en $ 61:785.000. Deseo saber si las bases de cálculo son distintas o si parte de ese dinero se asignaba a otro destino.

En el artículo 337 figuran partidas que se aplicarían a retribuir funciones de alta responsabilidad a no más del 7% del total de funcionarios del Ministerio, mientras que en el proyecto original se fijaba un 20%, por lo que quisiéramos conocer la opinión del señor Ministro con respecto a esta modificación.

En el artículo 343 se faculta al Poder Ejecutivo a conceder la titularidad a los funcionarios que ocupen cargos del Escalafón A. Desearía saber por qué no se le otorga a todos.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Podemos decir que el artículo 335, relacionado con la contratación de los Directores Departamentales de Salud Pública, está regido por el artículo 7º de la Ley Nº 16.320. Se trata de contrataciones que se hacen a profesionales técnicos para el desempeño de cargos gerenciales. Aquí hay dos mecanismos de contratación propuestos, uno de los cuales prevé la selección en base a méritos y el otro, por concurso de

oposición.

En estos casos, para el desempeño de las funciones de Dirección Departamental de Salud, cuyo símil a nivel departamental es el cumplimiento de las tareas que a nivel nacional desarrolla la Dirección General de Salud --es decir, supervisar y gestionar el cumplimiento de cometidos esenciales del Estado a los que ya me he referido, tales como vigilancia de la salud de la población, planificación del sistema de servicio, garantía en la calidad y demás-- no queda muy claro qué cafacterísticas, conocimientos o méritos se deberían poseer como para evaluarlos a través de un concurso. De manera que, sin dejar de lado la valoración de esos méritos o capacidades, en principio, esta Administración no tiene previsto seleccionar las personas para estos cargos, exclusivamente sobre esa base, sino también tomando en cuenta la natural adhesión y coherencia en pensamiento y en filosofía que deben tener estos Directores Departamentales, con relación a la Dirección General de la Salud.

En lo que tiene que ver con la partida de $ 38:000.000 --que, como bien dice la señora Senadora Arismendi, surge de las llamadas economías derivadas del fortalecimiento de las unidades de cuidado intensivo propias de ASSE-- solicitaría al economista Arán que explicite las razones de la diferencia entre el monto que estiman los funcionarios, que es de $ 61:000.000 y el mencionado.

En cuanto a la medición de los criterios de productividad en servicios asistenciales --que fue la primera duda que planteó la señora Senadora Arismendi con respecto al artículo 336-- podemos señalar que se ha hecho un avance muy importante a nivel de empresas privadas que prestan asistencia, como las emergencias móviles, en el área de las propias Instituciones de Asistencia Médica Colectiva y de los propios CTI, cuyo funcionamiento más eficiente ha generado esas economías. De modo que existe una mezcla de factores donde influyen la asiduidad, la proporción de reclamos por parte de los pacientes atendidos, la no comisión de faltas técnicas, es decir, una serie de elementos que intervienen para la determinación de esta productividad y, por lo tanto,

en la distribución de estos fondos.

Con relación a la observación que hacía la señora Senadora Arismendi sobre el artículo 337, debo decirle que la razón de aumentar el porcentaje al 20% en el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, era porque dicha iniciativa se basaba en el supuesto de que ASSE se convertía en un Servicio Descentralizado. Entonces, al quedar en la plantilla del Ministerio de Salud Pública un número de personal mucho más reducido, aproximadamente 1.000, en lugar de los 16.000 funcionarios que tiene en el momento actual, se necesitaba incrementar dicho porcentaje, a los efectos de que prácticamente el mismo número absoluto de personas que hoy están percibiendo compensación en la función, pudieran continuar recibiéndolo. Al mantenerse ASSE como organismo desconcentrado y, por lo tanto, la totalidad de los funcionarios del Inciso, la Cámara de Representantes entendió que lo lógico era volver al porcentaje ya existente del 7%.

Sin embargo, quiero decir que a nivel del Ministerio preferiríamos que este porcentaje fuera un poco aumentado --aún cuando no se desvincule ASSE-- llevándolo, por ejemplo, al 10% del total de los funcionarios, de tal manera que se puedan compensar algunas situaciones de cumplimiento de funciones distintas de las del cargo que hoy se está desarrollando y que no son adecuadamente compensadas.

Con respecto al artículo 343, entendemos que allí lo que se propone es, básicamente, la regularización de funcionarios que ocupen el cargo del Escalafón A, porque ello se deriva de una situación muy peculiar del Ministerio de Salud Pública. En tal sentido, hay muchos funcionarios que ingresan a la Cartera en cargos de naturaleza administrativa o asistencial, pero no en el Escalafón A; luego completan sus estudios, adquieren un título profesional y es política del Ministerio que en ese momento se les pase a encomendar funciones propias de su profesión. Al respecto, se trata de títulos universitarios que están comprendidas en el Escalafón A. Sin embargo, estas personas quedan designadas en forma interina en los escalafones y en los cargos en los que muchas veces ingresaron. En

definitiva, la intención es la de regularizar todas esas situaciones.

Solicitaría ahora al economista Arán que completara la contestación referida al artículo 336.

SEÑOR ARAN.- Vamos a comentar exclusivamente la base de cálculo de la mencionada cifra. Para ello debemos tener en cuenta cuál fue la ejecución, en este concepto, en el año 1994 ya que, en última instancia, esta es exactamente la base de cálculo. Se trata de una cifra de aproximadamente $ 32:000.00 que se compone de dos partes: de las economías cobradas en el año 1994 y generadas en el mismo año y de las economías cobradas en 1994, pero generadas en 1993. Simplemente, esta es la fórmula por la cual se hace el cálculo.

A los efectos del cálculo específico de las economías de CTI para el año 1995, no se tomó lo que figura en la ejecución presupuestal --que, como dije, es una cifra inferior a la que realmente cobraron los funcionarios en el correr del Ejercicio-- sino que se consideró lo que realmente se generó en 1994, es decir, la cuota parte de partidas que se cobraron en 1994 y una partida que se cobró aproximadamente en el mes de mayo de 1995. En base a ello, se hizo un ajuste por los índices correspondientes y, en definitiva, ese es el monto que figura en el crédito presupuestal propuesto en el artículo, que alcanza a $ 38:000.000 líquidos, más los correspondientes aportes a la Seguridad Social que antiguamente no se computaban porque iban por partida de gastos.

SEÑOR COURIEL.- A propósito de una pregunta formulada por el señor Senador Heber, el señor Ministro expresó que sería importante recibir el planillado aprobado por la Cámara de Representantes. Creo que, en este sentido, el señor Ministro tiene razón y lo cierto es que tampoco nosotros contamos con dicho planillado. Desde ese punto de vista --y esta es una constancia de carácter general-- no tengo ninguna duda de que la Contaduría General de la Nación ha hecho un esfuerzo por mejorar los servicios de información, lo cual representa un hecho absolutamente positivo. Entonces, sería

muy importante avanzar lo más rápido posible para contar con números de carácter global, que aún no tenemos, considerando lo que ocurrió en la Cámara de Representantes y algunos errores que aparecen en los planillados.

Por ejemplo, cuando nos visitaron los representantes del Ministerio del Interior hicimos algunas preguntas sobre unas cifras y, en este caso, ocurrió que esos números tenían que ver con la alimentación que se les va a dar a los policías, pero estaba incluida dos veces en el presupuesto, por lo que existía un error. Por otra parte, en el día de ayer, en presencia de las autoridades del Ministerio de Defensa Nacional manifestamos que parecía que los gastos de funcionamiento de esa Cartera aumentaban $ 300:000.000, sin embargo, cuando la contadora nos dio las explicaciones correspondientes resultó que la cifra era notoriamente inferior a la que allí figuraba. Incluso, los gastos extrapresupuestales que teníamos a la vista ascendían a $ 1.772:000.000, también eran inferiores.

Entiendo que aquí hay un esfuerzo positivo y quiero que quede constancia de ello, pero me parece fundamental tener los datos reales con respecto a los que han venido.

Por estos motivos, me preocupa lo que sucede en el caso del Ministerio de Salud Pública. Digo esto, porque tengo un repartido que compara lo comprometido más los anticipos del año 1994, actualizado, con lo proyectado en 1996 con el Ministerio de Economía y Finanzas. Por lo tanto, me inquieta esta cifra porque, tengo la idea de que Salud Pública y Educación deberían ser incisos que tendrían que mejorar sustantivamente en materia presupuestal y, sin embargo, para el año 1994 según las cifras que poseo, el Ministerio de Salud Pública representaba el 8.79% y en 1996 el 6.5% de los gastos. Entonces, ¿hay un descenso global en términos absolutos y relativos en cuanto a la asignación para el año 1996? Es posible que suceda con estas cifras lo mismo que pasó con los Ministerios de Defensa Nacional e Interior y que no sean correctas. Realmente me preocupa esta situación porque, según estos números, en 1994 los gastos ascendían a $ 1.647:000.000 y, en 1996 a $ 1.273:000.000.

Insisto, señor Presidente, en que aquí hay un esfuerzo pero, sin ninguna duda, hay que mejorarlo para poder trabajar con el presupuesto global. Estos serían los datos que quiero conocer, si es que es posible aclararlos en este momento.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Señor Presidente: la observación que hace el señor Senador Couriel con respecto a la exactitud de las cifras nos preocupa a todos. Sin embargo, demos por buenos los números que él manejó.

El año 1994 desde el punto de vista de las inversiones, para el Ministerio de Salud Pública fue un año muy particular. En la normativa contable vigente en el sector público no siempre las cifras reflejan lo que ocurre en la realidad. Por ejemplo, prácticamente la totalidad de la compra de equipamiento realizada a través de FOCOEX en la construcción de los Hospitales de Las Piedras y Canelones fueron todas incluidas en el Ejercicio 1994, lo que sucede es que el equipamiento se incorpora en los gastos efectivamente realizados en el momento en que ingresa al país y no cuando realmente se coloca en la planta física y empieza a funcionar. Esas tres circunstancias, la del Hospital de Las Piedras, la de Canelones y la del proyecto de equipamiento adquirido a FOCOEX fueron incluidas en los gastos de 1994, lo que dio una cifra del orden de los U$S 75:000.000. Esto no es habitual en materia de inversiones a nivel de ASSE. Habida cuenta de que durante los tres años han habido gastos de inversiones muy importantes en las distintas estructuras de ASSE lo previsto para ese rubro alcanza alrededor de U$S 20:000.000 anuales. De manera que se puede advertir una diferencia a favor del año 1994 de U$S 55:000.000, que no necesariamente estarían justificados en 1996 y, por lo tanto, las bases de comparación serían distintas.

Asimismo, en el año 1994 se incurrió en gastos --que, en opinión de la actual administración, no son imprescindibles-- de divulgación o de difusión, por una suma relativamente importante que no está presupuestada para ninguno de estos años próximos. Estos egresos estaban relacionados con campañas de educación para la salud y con actividades, modificaciones o renovaciones y mejoramiento de la imagen del Ministerio de Salud Pública y de ASSE. Se

trataba de inversiones absolutamente legítimas, pero que frente a un panorama de mayor austeridad fiscal esta Administración entendió que no eran imprescindibles y, por lo tanto, también encontramos diferencias en ese sentido.

En cuanto a los gastos de funcionamiento asistenciales en sí, el Presupuesto está hecho, además, sobre la base de que los aumentos de gastos en este rubro en que ASSE debe incurrir para mejorar la calidad de atención a sus usuarios, en buena medida van a tener que provenir de un cobro más realista a quienes tengan cierta capacidad de pago. Así lo establece la Constitución de la República en su artículo 44 y la Ley Orgánica del Ministerio en su fundación, que fija inequívocamente que los servicios asistenciales prestados por el Estado deben ser todos de cargo del usuario, salvo en los casos de indigencia notoria o carencia de recursos.

Esas son las bases sobre la que se ha preparado el Presupuesto y las diferencias posibles a las que apuntaba el señor Senador Couriel.

SEÑOR GANDINI.- Antes que nada quería puntualizar que comparto la filosofía con que el Ministerio de Salud Pública está encarando alguna de sus actividades, tendientes a la descentralización de sus servicios y acercarlos a la comunidad. También estoy de acuerdo con que se haya dejado para una etapa posterior, más especializada, el tratamiento de la descentralización de los servicios de salud, aunque en ese mismo sentido, deseo hacer dos o tres preguntas.

La primera, refiere al artículo 338, donde se establece un mecanismo distinto al actual, dado que se derogan disposiciones de la Ley Nº 16.002 y de la Ley Nº 16.170 para los recursos de las Comisiones de Apoyo de las Unidades Ejecutoras de Salud que, según entiendo, son los hospitales. En este sentido, lo que no me queda claro es si van a tener recursos o no, teniendo en cuenta que éstos pasarán a ser administrados por ASSE con el mismo monto que fueron ejecutados en el año 1994. De acuerdo con lo que establece el artículo, esta Administración los deberá destinar a las Comisiones de Apoyo, lo que tampoco queda muy claro, aunque también es cierto que la redacción que venía del Poder

Ejecutivo decía "podrá destinar" y no en la forma imperativa del actual artículo 388 que expresa "destinará".

Por lo tanto, quisiera saber cuáles son los recursos con que antes contaban las Comisiones de Apoyo que surgían del artículo 410 de la Ley Nº 16.170, por el que se podía disponer hasta del 50% de los Rubros 2 y 3 del Programa 002, Prestación Integral de los Servicios de Salud.

La segunda pregunta está vinculada a la eliminación --y no sé si, finalmente, luego del texto aprobado por la Cámara de Representantes esto se concreta-- de la calidad de Unidades Ejecutoras de algunos hospitales, lo que podría generar, en algunos casos, inconvenientes en la prestación, ya no del servicio, pero sí en la eficiencia de su administración. Esto es lo que hemos recibido como preocupación dado que existen hospitales que hoy son Unidades Ejecutoras y que, aparentemente, podrían dejar de serlo en cumplimiento de los objetivos que el Poder Ejecutivo trazó en ese sentido en el decreto previo a la elaboración del Presupuesto. Podría ser que la eliminación de la calidad de Unidad Ejecutora de algunos hospitales del interior del país genere una dependencia de otros hospitales --en este caso, de los departamentales-- y origine un incremento de la burocracia en esa interconexión. Digo esto porque, por ejemplo, al dejar de ser Unidades Ejecutoras, sus Directores no cumplen en adelante la función de ordenadores primarios de gastos y, por lo tanto, se debería generar un mecanismo burocrático agregado al que se tiene hoy.

En cuanto al artículo 340, la redacción que surgió de la Cámara de Representantes es diferente de la que propuso el Poder Ejecutivo. Este artículo no contempla, tal como sucedía históricamente desde la formación del Banco Nacional de Organos y Tejidos, el rol tradicional que cumplía la Facultad de Medicina, que creo fue importantísimo en la generación de este Banco. Quizás exista una presencia y participación más activa y con mayores recursos del Ministerio, aunque sería deseable que fuera aún mayor, dada la importancia que tiene para muchas vidas. Pero al excluir, en este caso, a la Facultad de Medicina, creo que se generaría un desestímulo en gran cantidad de profesionales

que han dedicado mucho esfuerzo, con gran vocación, en el desarrollo de este Organismo. Entonces, pienso que sería deseable que se volviera a incluir el rol tradicional que tuvo la Facultad. Es decir que sin perjuicio de reconocer que esta redacción mejora la función anterior que cumplía este Banco, entiendo que sería conveniente mantener la posibilidad de que la Facultad no sólo pueda aportar asesoramiento académico, sino que también pueda participar como lo hacía antes. A mi juicio, esta decisión, serviría también para la descentralización, en la medida en que estimularía la participación directa de los involucrados.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Agradezco los comentarios favorables del señor Senador Gandini.

Me gustaría referirme a algunas de las inquietudes planteadas. El inciso segundo del artículo 338 mandata a ASSE a destinar los recursos a que refiere el inciso primero a las Comisiones de Apoyo, a fin de que éstas continúen cumpliendo la función que han venido desempeñando hasta el momento actual, que es la de apoyar el funcionamiento de las Unidades Ejecutoras o de los hospitales a los que están vinculadas. La forma imperativa se ha empleado a los efectos de asegurar que estos recursos van a ser canalizados a las Comisiones de Apoyo. El Ministerio no tiene objeción en que la redacción pueda cambiarse, diciéndose "podrá destinar", pero ciertamente la intención es que estos recursos puedan, a través del Rubro 7, ser transferidos a las Comisiones de Apoyo para que éstas continúen participando en la gestión de los hospitales.

Con respecto a la disminución de la cantidad de las Unidades Ejecutoras, me permito disentir con la opinión del señor Senador Gandini, en el sentido de que la eliminación del carácter de Unidades Ejecutoras de hospitales de pequeño tamaño pueda crear mayor burocracia. Pensamos que va a ocurrir exactamente lo contrario. Son Unidades Ejecutoras, en este momento, algunos hospitales que están ubicados en poblaciones relativamente pequeñas, que tienen por ese carácter una responsabilidad administrativa muy importante, por ser ordenadores de gastos. Por lo tanto, deben tener una estructura administrativa acorde con esa responsabilidad, por

lo que deben disponer de una cantidad de funcionarios que oscile entre 12 y 20. Los gastos son de muy poca entidad y, realmente, no es esencial su característica de Unidad Ejecutora para un buen funcionamiento o una buena entrega de servicios. Estas tareas administrativas pueden ser absorbidas por una Unidad Ejecutora cercana de mayor tamaño, que cumpla con esas funciones de una manera más eficiente y [illegible] tenga mejor información para el uso de los recursos y, en particular, para la concreción de determinadas compras. De manera que no creemos que vaya a aumentar la burocracia; por el contrario, entendemos que va a disminuir. Por otra parte, ciertamente va a mejorar la capacidad negociadora de estas Unidades Ejecutoras con relación a sus proveedores. En el análisis que hemos efectuado, por ejemplo, de las facturas de medicamentos, hemos constatado diferencias de más de 100% en el precio pagado por las distintas Unidades Ejecutoras a un mismo proveedor por idéntico medicamento con igual presentación y prácticamente en la misma fecha. Esto deriva de la falta de información que las Unidades Ejecutoras más pequeñas tienen con respecto a la realidad del mercado. No se trata de centralizar todo en la cabeza de ASSE, ni tampoco de descentralizar en Unidades Ejecutoras muy pequeñas que no cuentan con la información necesaria para manejarse como tales.

En cuanto al artículo 340, hemos tratado de encontrar una redacción que preserve el vínculo tradicional entre el Ministerio de Salud Pública y la Facultad de Medicina en el manejo del Banco Nacional de Organos y Tejidos, pero que elimine la doble dependencia administrativa. Es necesario mantener el principio de unidad jerárquica, de forma que ese servicio tan importante para el país realmente alcance el nivel de desarrollo que han alcanzado otros que no tienen esa doble dependencia jerárquica. La redacción de la parte final del artículo 340 ha quedado de la siguiente forma: "Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente, el Banco Nacional de Organos y Tejidos recibirá de la Universidad de la República el apoyo técnico y el asesoramiento académico necesarios para el cumplimiento de sus cometidos esenciales." Podemos admitir que esta redacción pueda ser mejorada. No se trata de excluir a la Universidad de la República ni a la Facultad de Medicina del funcionamiento del Banco Nacional

de Organos y Tejidos. Se intenta que tenga una dependencia jerárquica única, de tal manera que asegure un funcionamiento de todo lo relativo a los trasplantes acorde con el nivel de desarrollo tecnológico alcanzado y con la cantidad de recursos que moviliza la sociedad uruguaya en este tema, que aunque no es suficiente, es importante.

SEÑORA ARISMENDI.- Quería plantear una primera pregunta vinculada a una afirmación que efectuó el señor Ministro y que, a su vez, tiene relación con la exposición que realizó en la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes. Concretamente, mi preocupación es si se ha avanzado desde el momento en que se concretó la referida exposición, en cuanto a las formas en las cuales se va a discriminar quiénes son los indigentes y quiénes los carentes relativos de recursos, de manera que realmente se cumpla con el mandato constitucional en cuanto a la cobertura de salud.

Por otra parte, comprendo la afirmación que se hace --además, la comparto-- en el sentido de que todo lo contenido en este proyecto de ley con relación a este inciso no puede ser entendido fuera del planteo que se hace en cuanto a la descentralización, independientemente de la opinión que se tenga en cuanto a la forma como está resuelto. En definitiva, efectivamente constituye un todo y, entonces, algunos elementos que están surgiendo pueden ser producto de la imposibilidad de analizar la idea en su totalidad, como una concepción de trabajo por parte del Ministerio. Creo que este es un tema sumamente delicado, que tiene que ver con la forma en que se va a atender a la población y con los criterios que se van a utilizar para discriminar entre indigentes y carentes de recursos.

Por otra parte, tengo una preocupación con respecto a otro proyecto que estamos discutiendo y que tiene que ver con la afirmación que hace el Ministerio --que compartimos-- en el sentido de que uno de sus cometidos fundamentales es la vigilancia del estado sanitario de la población. Obviamente, dentro del articulado está todo lo relacionado con la Comisión Honoraria de la Lucha Antituberculosa. En este momento, estamos discutiendo una iniciativa que prevé una carga impositiva a los alcoholes, que financia a esta

Comisión. En mi opinión, el retaceo de recursos que eso produce pondrá en serio riesgo su funcionamiento.

En síntesis, deseo saber si el Ministerio tiene una proyección o una evaluación --en la eventualidad de que esto sea aprobado así sobre la forma en que esta Comisión podría seguir cumpliendo con sus cometidos.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Si no tienen inconveniente, pediría al doctor Amorín, que es quien ha estado trabajando en el tema de la categorización de la población usuaria de ASSE; que se refiriera a este punto y luego contestaría la segunda parte de la pregunta de la Senadora Arismendi.

SEÑOR AMORIN.- Efectivamente, desde el momento en que consideramos este tema en la Cámara de Representantes hasta ahora, hemos trabajado permanentemente en la categorización de usuarios.

La Constitución de la República dice que los servicios que el Estado proporcionará, serán gratuitos para los indigentes y carentes de recursos suficientes. Esta expresión no es una buena definición, por lo que hasta el momento se ha fijado por vía interpretativa en base al Salario Mínimo Nacional, la Unidad Reajustable y una serie de elementos que no reflejan los parámetros que maneja la sociedad en la determinación de categorías de pobreza o indigencia. En ese sentido, hemos pedido ayuda a otras instituciones que se dedican específicamente a ese tema, especialmente al Instituto Nacional de Estadística y a la CEPAL, que tienen mucha experiencia y técnicos muy calificados. La idea es definir con mayor exactitud qué significa carencia de recursos económicos suficientes, ya que su interpretación es muy subjetiva según la importancia que le den a la salud.

Además, desearíamos delimitar nuestro universo de atención. Fundamentalmente, se trata de una cuestión de buena gestión saber a cuántas personas se les va a dar asistencia y que ellas sean las que más la necesitan. Digo esto porque creemos que en este momento se está dando un subsidio regresivo ya que muchas personas que tienen cierta capacidad de pago y que, inclusive, pueden asistirse en el sector

mutual, hoy lo están haciendo en nuestro sistema, en perjuicio de los más carenciados y necesitados. Entiendo que esta determinación no solamente es importante en el sector de la salud, sino también en otros sectores sociales donde debería focalizarse la asistencia del Estado a la gente que realmente la necesita. Incluso, podríamos afirmar que los que más la necesitan --los más carenciados-- no tienen carné de asistencia, por razones sociales, culturales o de marginación.

Por esa razón, señor Presidente, desearíamos que los recursos que tenemos sean destinados en su mayor parte a ese sector que más lo necesita. Además, entiendo que debemos ir a buscarlos y brindarles servicios no sólo de salud, sino también de alimentación y educación. Pienso que una mayor determinación de esa franja va a dar un mayor rendimiento a los recursos que el Estado invierte en servicios sociales.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Con respecto a la segunda parte de la pregunta formulada por la señora Senadora Arismendi, debo decir que el Ministerio no tiene conocimiento de ninguna modificación en materia impositiva relativa a los alcoholes que pudiera afectar la fuente de financiamiento de la Comisión Honoraria de la Lucha Antituberculosa. Es decir que en las proyecciones presupuestales no está prevista ninguna modificación en ese sentido.

En relación al tema de fondo, es intención del Ministerio mejorar la coordinación de actividades de las Comisiones Honorarias --de Lucha Antituberculosa, de Lucha contra el Cáncer, Cardiovascular, de Discapacitados, de Lucha contra la Hidatidosis-- con esta Cartera, pero siempre sobre la base del mantenimiento o mejoramiento del financiamiento con que cuenta en la actualidad. Quiere decir que el Ministerio de Salud Pública no estaría de acuerdo con una disminución del financiamiento de cualquiera de estas Comisiones.

Lamento no poder brindar mayor información, pero no tengo conocimiento de la modificación a la que hecho referencia la señora Senadora.

Por otra parte --si se comparte el criterio-- el Ministerio quisiera introducir algunos aditivos que facilitarían su gestión y la articulación de las disposiciones que han sido aprobadas en la Cámara de Representantes, habida cuenta de que la descentralización de ASSE va a ser resuelta separadamente.

En relación al artículo 333, al que ya se le incluyó un aditamento, se propone la introducción de un artículo adicional que permite reasignar recursos entre los programas presupuestales de ASSE y del Ministerio de Salud Pública. El mismo, diría lo siguiente: "Dentro de los 120 (ciento veinte) días de la aprobación de esta ley, el Ministerio de Salud reasignará entre los Rubros de los Programas 005 'Administración del Subsidio para la Atención Médica', 006 'Administración de la Red de Establecimientos Agudos de Montevideo', 007 'Administración de la Red de Establecimientos Agudos del Interior' y 008 'Administración de los Establecimientos de Crónicos y Especializados' los recursos del anterior Programa 002 'Prestación de los Servicios de Salud' del Ministerio de Salud, dando cuenta a la Contaduría General de la Nación y al Tribunal de Cuentas de la República".

Con esta disposición complementaríamos la asignación presupuestal establecida en el artículo 333, de acuerdo con el texto modificativo que fue presentado previamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa solicita al señor Ministro que haga llegar a ésta el texto aditivo propuesto.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Por otra parte, me gustaría completar algunas otras modificaciones que teníamos propuestas.

Con respecto al artículo 337, al que ya se hizo referencia y que permite compensar las funciones de alta responsabilidad a no más del 7% del total de los funcionarios del Ministerio --tal como habíamos adelantado anteriormente-- propondríamos elevar ese porcentaje al 10%, en lugar del 7% previsto en el texto aprobado por la Cámara de Representantes.

Por otra parte, el artículo 341 aprobado por la Cámara de Representantes, dice: "Derógase el artículo 42º de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990". Este artículo 42º de la Ley Nº. 16.170 dice lo siguiente: "El Ministerio de Salud Pública podrá disponer, a los efectos de su mejor funcionamiento, de las vacantes en las Unidades Ejecutoras de los Programas 001 'Políticas de Salud' y 004 'Administración de Servicios de Salud del Estado' que se generen a partir del 31 de diciembre de 1990, de las siguientes formas: A) transformarlas, sin que ello signifique incrementos en los créditos presupuestales. B) redistribuirlas entre las Unidades Ejecutoras de los citados Programas. C) eliminarlas de los grados de ingreso al cierre de cada Ejercicio y reasignar el crédito respectivo dentro del Rubro 0 de los referidos Programas."

El Ministerio de Salud Pública no está de acuerdo con la derogación de esta disposición y, por lo tanto, no comparte lo que expresa el artículo 341, tal como fue aprobado en la Cámara de Representantes. En virtud de ello, solicitamos que se elimine. La razón por la cual ese artículo fue incluido y aprobado es que esta disposición, que permite flexibilizar el manejo de las vacantes de los antiguos Programas I y IV, es decir, de la cúpula del Ministerio y de la de ASSE, dejaba de ser necesaria al transformarse esta última en un servicio descentralizado. En la medida en que ASSE se mantenga como un organismo desconcentrado dentro del Ministerio, continúa vigente la necesidad de este artículo.

Esto es con respecto a modificaciones del texto aprobado en la Cámara de Representantes.

Por otra parte, señor Presidente, pediríamos que se incluyeran algunos otros artículos que, al no tener costo, permiten solucionar ciertos problemas que tienen el Ministerio de Salud Pública y ASSE con relación a su propio manejo.

El primero de ellos diría lo siguiente: "Facúltase al Poder Ejecutivo a enajenar en favor de los funcionarios o de Cooperativas de Vivienda, Sociedades Civiles o similares, constituidas por funcionarios del Ministerio de Salud Pública

o por funcionarios de la Administración de los Servicios de Salud del Estado y a personas públicas no estatales vinculadas a la salud, bienes inmuebles del Ministerio de Salud Pública que resulten improductivos a sus fines específicos y susceptibles de destinarse a vivienda. El valor de estas enajenaciones podrá ser inferior al que fije en cada caso la Dirección General del Catastro Nacional y Administración de Inmuebles del Estado y se acotará por el valor de mercado de dichos bienes. El Poder Ejecutivo determinará e individualizará los predios improductivos y susceptibles de enajenación a tales fines y reglamentará la presente disposición."

Este artículo, señor Presidente, está fundamentado de la siguiente manera. La finalidad de esta disposición es la de tornar productivos algunos inmuebles o fracciones de los mismos cuya conservación genera erogaciones para el Estado, solucionando al mismo tiempo problemas habitacionales, dando preferencia a funcionarios de ambos organismos, es decir, del Ministerio de Salud Pública y de ASSE, así como de instituciones vinculadas a la salud pública. Concomitantemente, se evita el riesgo de que predios ociosos sean ocupados por intrusos, generando largos y costosos procedimientos judiciales. A fin de facilitar la enajenación y apoyar las aspiraciones de los citados funcionarios, se introducen dos elementos fundamentales. Primero, enajenar por un valor inferior a aquel que fija el Catastro Nacional y, en segundo lugar, enajenar, en forma directa en favor de funcionarios o cooperativas de vivienda de funcionarios, evitando el procedimiento de remate público.

El segundo artículo a que nos vamos a referir, dice lo siguiente: "Derógase el artículo 258 de la Ley de Rendición de Cuentas No 15.903, de 10 de noviembre de 1987."

En la fundamentación de este artículo propuesto decimos que el artículo 343 de la Ley No. 13.835, de 7 de enero de 1970, se refiere al procedimiento establecido para la enajenación de bienes fiscales. Concretamente, se trata de una norma legal especial, que además de regular el procedimiento de enajenación, en su inciso tercero establece la base de los dos tercios del valor venal que fije la

Dirección General del Catastro Nacional para dichos bienes. Con posterioridad, el Decreto-Ley No. 15.545, de 3 de mayo de 1974, elevó la base prerrelacionada al 85% del valor de tasación de la mencionada Dirección.

Finalmente, el artículo 258 de la Ley de Rendición de Cuentas No. 15.903, de 10 de noviembre de 1987, cuya derogación se propone, elevó solamente para el Inciso 12, "Ministerio de Salud Pública", al 100% del valor de tasación de Catastro la base establecida en el artículo 343 de la Ley No. 13.835. Tal tratamiento legal no solamente es discriminatorio, sino que inhibe las posibilidades reales de venta de todos aquellos bienes inmuebles improductivos cuyo valor venal fijado por Catastro ha quedado, por cualquier causa, fuera de los valores de mercado.

Asimismo, señor Presidente, se propone otro artículo que dice lo siguiente: "Facúltase al Ministerio de Salud Pública a efectuar convenios con la Dirección Nacional de Comercio y Abastecimiento pudiendo, previo consentimiento de los funcionarios, descontar los importes correspondientes a los créditos concedidos sobre sus ingresos de naturaleza salarial. Dichos créditos tendrán carácter privilegiado sobre otros de similar naturaleza."

La fundamentación de este artículo es, en primer lugar, a los efectos de facilitar la compra de los bienes de la canasta familiar que comercializa la Dirección Nacional de Comercio y Abastecimiento por parte de los funcionarios de Salud Pública en la red que esta Dirección tiene en todo el país a precios ventajosos y, en segundo término, que el descuento de esas compras se efectúe de sus propios sueldos.

Un artículo adicional al que queremos referirnos, tiende a solucionar un problema importante en la integración de la Comisión Honoraria de Discapacitados. Esta disposición diría lo siguiente: "Modifícase el artículo 10 de la Ley NO 16.095, de 26 de octubre de 1989, el que quedará redactado de la siguiente forma: 'Créase la Comisión Honoraria del Discapacitado, organismo que funcionará en la jurisdicción del Ministerio de Salud Pública y que se integrará de la siguiente forma: un delegado del Poder Ejecutivo, que la

presidirá, un delegado del Ministerio de Salud Pública, un delegado del Ministerio de Educación y Cultura, un delegado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un delegado de la Administración de los Servicios de Salud del Estado, un representante de la Coordinadora de Instituciones de Asistencia Médica Colectiva, un delegado de la Intendencia Municipal de Montevideo, un delegado del Congreso de Intendentes y cuatro delegados de las organizaciones no gubernamentales representativas de las siguientes discapacidades: auditiva, visual, físico-motriz y neuropsíquica. Ellos serán designados por el Poder Ejecutivo, de una terna propuesta por las referidas organizaciones. Tendrá personería jurídica, domicilio legal en Montevideo y será renovada cada cinco años, correspondiendo la iniciación y término de dicho lapso con los períodos constitucionales de gobierno. Sin perjuicio de ello, sus integrantes durarán en sus funciones hasta que tomen posesión los sustitutos."

La fundamentación de este artículo radica en lo siguiente. La redacción actual del artículo 10, además de la integración propuesta o en la integración propuesta, habla en su parte final de delegados de las organizaciones no gubernamentales más representativas de las discapacidades cubiertas por esta Comisión Honoraria, no estableciendo número ni forma de selección, lo que ha dificultado enormemente la integración de la propia Comisión. La redacción original estableció que integrarían la Comisión Honoraria de Discapacitados, un delegado de cada una de las organizaciones más representativas de discapacitados. La ambigüedad de esta redacción podría amparar la ausencia de delegados de alguna organización de las más importantes discapacidades, en función de que no se estimara suficientemente representativa a la antedicha. Con la redacción propuesta se asegura dicha representación acotando, a su vez, el número de integrantes de la Comisión a una cifra que no dificulte su funcionamiento.

Por último, señor Presidente, se propone un artículo por el cual se dispondría lo siguiente: "Facúltase a los Organismos públicos para actuar como agentes de retención de las cuotas por afiliación a instituciones de asistencia médica colectiva u otras instituciones de asistencia médica

en régimen de prepago de los funcionarios que así lo solicitaren. Las instituciones que así lo instrumenten tendrán derecho a percibir una comisión sobre el monto retenido a cargo de la entidad prestataria. La retención por este concepto será prioritaria frente a las restantes, excepto las retenciones judiciales, la de servicio de garantía de alquileres de la Contaduría General de la Nación y la de préstamos sociales otorgados por el Banco de la República Oriental del Uruguay".

La introducción de este artículo se fundamenta de la siguiente manera. Un factor que, entre otros, incide en el desfinanciamiento de las instituciones de asistencia médica colectiva, es la morosidad en el pago de las cuotas. Por medio de esta norma, se asegura la regularidad en la percepción de ingresos y el ahorro de costos operativos para las instituciones que prestan asistencia médica que pueden, eventualmente, redundar, según el acuerdo a que se llegue entre los Organismos públicos y estas instituciones, en un abatimiento de la cuota de prepago. Asimismo, se prevé una recaudación para el Organismo que actúa como intermediario prestando el servicio de retención.

Estas eran, señor Presidente, las modificaciones al texto aprobado por la Cámara de Representantes y el articulado adicional que nuestro Ministerio solicita sea considerado por esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa pone en conocimiento de los señores Senadores que la Subcomisión de Desglose estuvo trabajando en la mañana y resolvió desglosar de este Inciso los artículos 346 a 351, que serán considerados por separado. Oportunamente, se propondrá que los agregados mencionados por el señor Ministro de Salud Pública también sean enviados a la Subcomisión.

Quiero recordar a los señores Senadores que había sido citado para la hora 12 el señor Ministro de Relaciones Exteriores, quien ya ha arribado. Debemos tener en cuenta que aún están anotados para hacer uso de la palabra los señores Senadores Cid, Gargano y Heber.

SEÑOR HEBER.- Como ya hemos visto en oportunidad de recibir al señor Ministro del Interior y al contador Davrieux --no sé si reglamentariamente es así en el Senado-- algún señor Senador debería hacer suyos los aditivos y las modificaciones que ha propuesto el señor Ministro de Salud Pública, ya que éstos no pueden ser presentados por ningún miembro del Poder Ejecutivo. Aclaro que no quiero coartar la posibilidad del señor Ministro Solari, pero esto siempre ha funcionado así; por una cuestión formal, estas propuestas deben estar firmadas por algún Senador perteneciente al partido de Gobierno.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa no tiene inconvenientes, pero considera que el Poder Ejecutivo puede presentar iniciativas.

SEÑOR GARGANO.- En Comisión no puede.

SEÑOR PRESIDENTE.- Subsanaremos ese problema.

SEÑOR CID.- El planteo inicial que deseo formular --y que no ha sido considerado en la mañana de hoy-- tiene que ver con un aspecto que, seguramente, estará contemplado en el Mensaje complementario, pero en este momento quiero puntualizar que de su viabilidad o de su monto dependerá todo lo que el Ministerio de Salud Pública planifique como política sanitaria para el país. De esto dependerá también la posibilidad de retener al personal más calificado dentro de sus áreas de trabajo. Por lo tanto, le asigno una importancia capital como para que las estructuras del Ministerio de Salud Pública logren la eficiencia que las haga competitivas con las de las instituciones de asistencia médica mutual que, hoy por hoy, son la referencia de mayor eficacia. En este sentido, formulo una pregunta concreta, como adelanto de una serie de interrogantes que plantearé posteriormente. ¿Qué propuesta hace el Ministerio de Salud Pública en el aspecto salarial vinculado al personal de enfermería y a los médicos? Considero que si no se les asigna un monto salarial significativo, estaríamos condenando a las instituciones de asistencia médica de ese Ministerio a que capaciten permanentemente a un personal que, una vez entrenado, inmediatamente migra hacia el sector privado que les brinda una mejor compensación salarial. Por lo tanto, no se lograría

nunca la competitividad o la eficiencia que requieren las instituciones de asistencia médica del Ministerio de Salud Pública.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Comparto totalmente la inquietud y la posición expresada por el señor Senador Cid. El desfase entre los niveles de remuneración del personal de enfermería o médico en ASSE y de las instituciones de asistencia médica colectiva, es aproximadamente el siguiente. El personal de enfermería recibe una compensación que oscila entre un tercio y el 50% de lo que percibe en el sector mutual y los médicos, entre un 15% y un 20% de lo que cobrarían en el área privada.

Este desfase, para un número muy importante de funcionarios públicos, no se puede solucionar en una sola instancia. La intención del Ministerio --en esto se está trabajando conjuntamente con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y con el Ministerio de Economía y Finanzas-- es lograr en esta instancia presupuestal un incremento global en el Rubro 0 que, a su vez, nuestra Cartera pueda luego redistribuirlo internamente entre sus funcionarios. Dentro de esta reasignación vamos a priorizar al personal médico y de enfermería porque, compartiendo la posición del señor Senador Cid, constituyen un elemento fundamental para poder brindar servicios que sean competitivos y que cumplan con los estándares mínimos de calidad.

En el mediano plazo, la propuesta que tiene esta Administración es que el personal asistencial tenga niveles de retribución, tareas y productividad similares a las que tendría en el sector mutual. Esto lo hemos planteado en la ley de ASSE y lo vamos a proponer en la nueva versión de la ley que será enviada al Poder Legislativo. No se trata solamente de una propuesta programática, sino que estamos viendo que los fondos adicionales que surgen de la explotación de las fuentes de financiamiento que legítimamente ASSE debería hacer con la venta de servicios a usuarios con cierta capacidad de pago, puedan ser usados, fundamentalmente, para mejorar las retribuciones con el fin de que sean competitivas frente a las del sector mutual.

SEÑOR COURIEL.- ¿El señor Ministro está planteando que en un Mensaje complementario al Senado se incluirán mejoras en las retribuciones del personal médico y de enfermería del Ministerio de Salud Pública?

SEÑOR CID.- Voy a realizar una serie de comentarios en bloque.

A mi entender, el tema salarial debía estar claramente diferenciado del resto de los encares, porque --al igual que el señor Ministro-- le asignamos extraordinaria significación.

Se ha hecho una previsión para 1996 en cuanto a metas y objetivos del Ministerio de Salud Pública, que llegaría a un 5% del financiamiento propio. Creemos que dicho financiamiento seguramente está vinculado con este cambio de política asistencial, en el sentido de cobrar a quienes están fuera de la franja de indigentes --lo que incrementaría el financiamiento del Ministerio-- también debería proponerse como incremento salarial del personal de asistencia directa, pues ello estimularía los objetivos planteados.

Con respecto al artículo 336, el contador Arán realizó algunos comentarios con respecto a los $ 38:000.000 que constituirían lo ejecutado en 1994 como economías de CTI y procedimientos dialíticos. Con relación al monto, estimo que ha faltado una actualización de acuerdo con el Indice de Precios al Consumo, por lo cual esta cifra estaría infradimensionada.

Asimismo, me quiero referir al artículo 344, en cuyo literal E) se propone una modificación, comenzando de la siguiente manera: "Asegurar el tratamiento reservado de todo toxicómano que lo solicitare". Quiere decir que aquí se elimina la filosofía de gratuidad del tratamiento de los toxicómanos. Si bien en lo esencial uno comparte la filosofía que trata de impulsar el Ministerio de Salud Pública, en el sentido de que aquél que pueda pagar su asistencia médica lo haga, en este tema tan delicado, en donde las estructuras asistenciales privadas no dan una cobertura adecuada y tampoco tienen la inquietud por brindar asistencia a personas

que padecen este tipo de patología, me parece que habría que mantener ese criterio de gratuidad, sobre todo teniendo en cuenta que la incidencia desde el punto de vista presupuestal, no puede ser muy significativa.

El otro tema que quería tratar es el relativo al Banco de Organos y Tejidos, al cual ya se ha referido el señor Senador Gandini. Este es un emprendimiento conjunto de la Facultad de Medicina con el Ministerio de Salud Pública, tal como lo determina la Ley Nº 14.005. Entendemos que el Ministerio está haciendo un gran esfuerzo para conseguir su financiamiento, lo cual emerge de la redacción de los artículos. Pero con el texto actualmente propuesto se va a crear un problema, puesto que vamos a tener una estructura dependiente del Ministerio de Salud Pública manteniendo otra que en este momento funciona en el Hospital de Clínicas y que, a su vez, brinda todos los servicios anexos al Banco de Organos y Tejidos, como es el Laboratorio de Histocompatibilidad, el régimen de extracción de órganos, el sistema de computación unificado en su local, etcétera. Por este motivo, pienso que aun contemplando el esfuerzo que está realizando el Ministerio de Salud Pública al destinar ese 1% que se descuenta por todas las primas de seguros que otorgan el Banco de Seguros del Estado y algunas instituciones privadas --una parte de él se asignaría a este Banco de Organos y Tejidos-- habría que mantener el actual funcionamiento --esto debería establecerse en la ley-- es decir, dependiendo de la Universidad de la República. Todos hemos sido coincidentes en que el Banco de Organos y Tejidos no ha trabajado en forma adecuada simplemente debido a un problema presupuestal, porque nunca se le ha dotado de los recursos necesarios para ello. A mi modo de ver, en este momento el Ministerio de Salud Pública le estaría brindando una herramienta para que se potencialice, y entiendo que no es necesario quitarlo de la esfera de la Universidad de la República.

A continuación, quisiera referirme al artículo 354, mediante el cual se refuerzan las partidas a fin de incrementar las remuneraciones de las Cuidadoras de Niños, Internas, del Centro Hospitalario Pereira Rossell, pertenecientes al grupo 40, contratadas del Ministerio de

Salud Pública. En mi opinión, señor Presidente, aquí faltó mencionar un grupo de trabajadores que se desempeña en el Hospital Piñeyro del Campo cumpliendo una labor muy comparable a la que esta disposición contempla, y que percibe asignaciones salariales realmente muy deterioradas, por lo que habría que ver la posibilidad de incluirlo a los efectos de hacer justicia y de mantener el rubro vigente que permita su funcionamiento. Por último, voy a formular una pregunta al señor Ministro relativa a una inquietud que me han planteado varias personas. ¿Se prevé algún cambio en el Departamento de Evaluación y Laboratorio perteneciente a DIQUIMF? O sea, ¿hay alguna modificación en la composición de cargos directivos, inspectivos y técnicos?

SEÑORA ARISMENDI.- Según tenemos entendido --producto de que hemos estado siguiendo estos temas que tienen que ver con DIQUIMF-- existe un departamento que controla todas las farmacias, laboratorios, medicamentos controlados, etcétera, que estaría contando con dos técnicos presupuestados y dos contratados, quienes perciben el nivel salarial promedio del Ministerio de Salud Pública. Traemos esto a colación a propósito de otro tema que parecería menor, pero que no lo es. Concretamente, me refiero a cuando el Senado aprobó quitar al preservativo la calidad de dispositivo terapéutico.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Considero que todos los comentarios que se han hecho son sumamente útiles, y voy a tomar nota de la necesidad de revisar el cálculo del monto establecido en el artículo 336, a efectos de incluir a las cuidadoras que se desempeñan en el Piñeyro del Campo para equipararlas con el régimen propuesto en el Hospital Pereira Rossell. Debo aclarar que en ambos casos el trabajo se va a realizar previamente al envío del Mensaje complementario, ya que requiere iniciativa privativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR GARGANO.- Tengo entendido que ya existe una disposición que permite remunerar una jornada laboral de seis horas a las cuidadoras internas del Hospital Piñeyro del Campo. Menciono este hecho porque, según dicen las propias cuidadoras, no se está dando cumplimiento a dicha disposición, que data de 1993 y cuyo objetivo era equipararlas con los funcionarios del Escalafón E.

Digo esto porque participamos en la redacción de esa disposición y, repito, el reclamo de estas cuidadoras se basa en el hecho de que supuestamente no se estaría cumpliendo con las normas vigentes. Lógicamente, plantean un conjunto de reivindicaciones. Asimismo, creo que también habría que ver qué funciones cumplen y en qué condiciones, porque hay gente que está trabajando desde hace muchos años prácticamente haciendo una labor de asistencia social más que obteniendo una remuneración. Naturalmente, aspiran a tener un contrato, gozar de licencia —beneficio que actualmente no tienen— y a que se les pague aquellas partidas que se abonan a otros funcionarios por tener un contacto directo con el enfermo.

En consecuencia, estimo que lo principal es que se cumpla con lo actualmente dispuesto que, en definitiva, es en lo que se basa el reclamo de estas personas.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Con el aporte normativo y conceptual efectuado por el señor Senador Gargano, advierto que ambos artículos serán revisados: el 336 que tiene un monto previsto para las economías del CTI y el 354 en el que sería necesario adicionar una partida a fin de poder contemplar la situación de las cuidadoras, siempre y cuando se necesite redactar otra disposición, ya que tal vez simplemente se trate de cumplir con lo actualmente en vigencia.

Con respecto a las inquietudes planteadas por el señor Senador Cid, cabe señalar que la posición del Ministerio en materia de los costos de tratamiento de rehabilitación de los toxicómanos, es que no habría ninguna razón por la cual estos pacientes deban ser tratados en forma diferente a los que padecen cualquier otra enfermedad. A un paciente con una insuficiencia cardíaca crónica que necesita un tratamiento que tiene costos muy importantes de laboratorio, de consulta médica, de internación y de medicamentos y se aplica durante el resto de su vida, el sistema de asistencia médica lo atenderá gratuitamente si es indigente o falto de recursos, porque en caso contrario deberá pagarse su tratamiento y tomar las previsiones del caso. Entonces, por lo menos en la opinión de las actuales autoridades del Ministerio, no existe razón alguna por la cual el tratamiento y la rehabilitación de los toxicómanos —como los llama la ley— o de los usuarios de drogas indebidas, deba recibir una atención económica diferente. Por lo tanto, en ese sentido mantendríamos nuestra

mar

propuesta.

En lo que tiene que ver con el Banco de Organos y Tejidos, la intención no es que deje de funcionar en el Hospital de Clínicas, sino que se constituya en Unidad Ejecutora y tenga una dependencia jerárquica única, de tal manera que exista una realidad técnica y administrativa bien diáfana y unívoca que asegure su mejor funcionamiento. Por tal motivo, se le aportan los recursos apropiados y se trata de definir lo más adecuadamente posible su dependencia administrativa. Ciertamente, existe una situación de hecho que se quiere respetar en lo máximo posible. Advierto que el Ministerio de Salud Pública está dispuesto a trabajar con los integrantes de la Comisión que tengan intención de hacerlo —en tal sentido ya se han manifestado los señores Senadores Gandini, Couriel y Cid— para mejorar la redacción y de esa forma respetar la unidad de mando que se quiere lograr y la situación de hecho existente.

Con respecto a supuestos cambios en DIQUIME, ni el Director General de Salud ni quien habla, estamos en conocimiento de que se propongan cambios en el laboratorio que depende directamente de la División de Química y Medicamentos. Tal vez se haya generado alguna confusión por el hecho de que recientemente se llevó a cabo un estudio —por parte de una empresa consultora— sobre el funcionamiento del laboratorio y el control de calidad de los medicamentos, que funciona en base a un convenio celebrado entre el Ministerio de Salud Pública y la industria farmacéutica, que no es una dependencia administrativa de DIQUIME ni integra el Presupuesto, sino que es una estructura "sui generis" resultante de dicho convenio, que realiza una función muy importante ya que está encargado de complementar la acción del Estado para asegurar que los medicamentos realmente cumplan con los estándares de calidad que debían tener al momento en que fueron registrados. Con relación al funcionamiento de ese laboratorio, sí hay algunas propuestas de fortalecimiento de su acción, en virtud de que desde su inicio —hace ya cerca de treinta años— su estructura de funcionamiento nunca había sido revisada.

SEÑOR GARGANO.- Debo confesar que no me ha resultado fácil hacer un seguimiento global del planteo que hace el Ministerio, dada la circunstancia de que nada más ni nada menos que el grueso de las prestaciones de los servicios todavía está en

mar

discusión acerca de si se van a formular según el sistema actual o de acuerdo con los nuevos planteamientos que puedan darse en una futura ley. De todas formas, declaro mi voluntad de acceder a negociar y discutir la conveniencia del planteo de descentralización, pero a su vez señalo que a mi sector político —lo recojo como una propuesta o como un intento de abrir un espacio de negociación con todas las fuerzas políticas— esa posibilidad no le fue formulada. Simplemente quería dejar constancia de ello y, repito, al mismo tiempo declarar la voluntad desde el punto de vista político de poder participar en el análisis de una propuesta de esta naturaleza.

A mi juicio, está en juego una parte sustancial de lo que es la prestación de los servicios de salud en nuestro país. Además, señor Ministro, presumo que en el planteo también estará involucrada la parte relativa a la coordinación de los servicios de salud que se prestan en el país, tanto del sector público como del privado. Si bien soy bastante ignorante en esta materia, a veces nos llegan determinadas informaciones a través de las cuales sabemos que hay graves problemas de coordinación y una subutilización de equipamiento que el país tiene instalado, especialmente aquel más sofisticado y costoso, sobre el que además existe una mala distribución geográfica y regional. En tal sentido, hay una parte de la ciudadanía —principalmente la que vive en el interior— que no consigue una prestación de servicios al mismo nivel que se da en la capital de la República. Declaro que tenemos la mejor disposición para poder conversar sobre este asunto, así como también sobre el tema relacionado con la iniciativa —a que ha hecho referencia el señor Ministro— presentada por el Poder Ejecutivo relativa a las remuneraciones de los trabajadores, especialmente de los técnicos y paratécnicos, como por ejemplo los médicos y el personal de enfermería. Como recién se mencionaba, estos funcionarios tienen una remuneración que está muy por debajo de la que se obtiene en otros sectores de prestación de servicios de salud, especialmente en las instituciones de asistencia médica colectiva. Quisiera decir que nos importa mucho esta parte, porque como el señor Ministro comprenderá, si se va a crear una nueva realidad de funcionamiento habrá que esperar un tiempo de transición, pero lo que importa es que el Ministerio no siga perdiendo personal por falta de remuneraciones adecuadas. No sabemos cuánto tiempo va a involucrar un cambio en el sistema, si es que se llega a él y, por lo tanto, en la actualidad es importante buscar la

posibilidad de incrementar las remuneraciones salariales.

A continuación, voy a referirme a planteos más concretos que nos han sido formulados. Algunos tienen relación, por ejemplo, con el artículo 352, por el que se modifica el beneficio de la comisión del 5 % para los recaudadores del Ministerio de Salud Pública, quienes sostienen que la modificación implica una rebaja de ingresos. Esta disposición rige en una ley presupuestal que data de 1939 y no se aplicó durante el régimen dictatorial, volviendo a emplearse luego de ese período y hasta el presente. Quienes están involucrados en el área sostienen que el artículo, tal como está redactado, implicaría, para quienes efectivamente desempeñen la función de recaudadores, una rebaja en sus remuneraciones.

Otro punto concreto que quiero plantear al señor Ministro es el que tiene que ver con la creación de la figura de los Directores Departamentales del Ministerio de Salud Pública. Esto ya fue considerado cuando se trató el artículo 335. Estos Directores constituyen una figura nueva, es decir, son nuevos funcionarios, porque se parte del supuesto de que los actuales directores de los hospitales siguen desempeñando sus funciones. Por lo tanto, se opera una nueva estructura jerárquica. Es así que en cada departamento habrá un Director Departamental de Salud que dependerá de la jerarquía central del Ministerio y tendrá a su cargo la Dirección General de la prestación de los servicios de salud en el departamento respectivo. Esa es la lectura que nosotros hacemos del artículo. No quiero entrar en una polémica porque seguramente lo haremos cuando vayamos a votar, pero debo decir que aunque tengo claro que este mecanismo funciona para los actuales directores de los hospitales, no veo como imprescindible el hecho de que para la designación de estos funcionarios se tenga que recurrir a lo que con mucha delicadeza el señor Ministro denominó como una forma de compartir el proyecto de desarrollo de su plan de salud. Digo que el señor Ministro tuvo mucha delicadeza en expresar esto porque traducido en un lenguaje más directo —y esto lo dice quien habla— son cargos de confianza política. Con total respeto para con las opiniones del señor Ministro y sus asesores, me parece que no es necesario para ese mecanismo para una función tan especializada y dotada de elementos técnicos, donde se parte del supuesto de que no se puede ejecutar otra política en el ámbito respectivo que la que se lleva adelante en el Plan Nacional de Salud, que está

inmerso en el proyecto de ley de Presupuesto que se está considerando en el Parlamento. Por lo tanto, parecería que debería buscarse un mecanismo distinto que premiara la competencia, la carrera funcional e incluso que avale el concurso para poder desempeñar este cargo con la mayor eficacia posible. Repito que no deseo entrar en una polémica en el día de hoy. Pero sí deseo subrayar que se trata de cargos nuevos que se agregan a la actual plantilla que existe en el Ministerio.

Voy a formular una pregunta directa. En el articulado se plantea volver a transformar a la Comisión Honoraria para la Lucha Antituberculosa en un servicio descentralizado, en una persona pública no estatal. La peripecia de dicha Comisión ha sido increíble, porque en un principio era un servicio descentralizado dentro del Ministerio y constituía una figura muy especial que no se denominaba figura pública no estatal ni servicio no descentralizado, pero tenía la condición de un servicio público que no funcionaba dentro de la órbita del Ministerio, aunque éste tenía cierto grado de control jerárquico sobre su funcionamiento. Si mal no recuerdo, en la Ley de Presupuesto del año 1990 se incorporó este Organismo al Ministerio y ahora, mediante esta propuesta, volveríamos a sacarlo de su órbita para transformarlo en una persona pública de Derecho Público no estatal. En ese sentido, ¿cuál es la conveniencia de esta transformación? ¿Por qué no se mantiene la actual situación? ¿Han habido dificultades en la ejecución de sus funciones?

SEÑOR MALLO.- Quiero apoyar las expresiones del señor Senador Gargano. Considero que el problema de las personas públicas no estatales es muy complejo. En realidad, no tiene inclusión constitucional; más bien ha sido una labor doctrinaria. Las personas públicas no estatales son muy distintas y diversas, aunque no voy a extenderme sobre el punto. El doctor Cassinelli Muñoz muy agudamente dice que hay que usar cautela en relación a la creación de estas personas públicas no estatales, porque pueden traducir el propósito de eludir contralores. Hay que tener en cuenta que sus funcionarios no son funcionarios públicos y los actos que realizan no son administrativos, es decir, que escapan al contralor del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En ese sentido, el Senado fue consciente en el momento en que se dieron las venias para los distintos Organismos cuando el Tribunal de Cuentas comunicó que no podía

informar sobre la gestión de una integrante de la Corporación Nacional para el Desarrollo, porque la institución consideraba que no podía ser controlada ya que, incluso, sus fondos no eran públicos.

En algún caso estoy dispuesto —aclaro que no en este— a admitir una persona pública no estatal siempre y cuando esté rodeada de todas las garantías que el doctor Cassinelli Muñoz indica para que no sea un plano inclinado por el cual se escape al contralor que las leyes o la Constitución establecen para la Administración Pública.

Muchas gracias.

SEÑOR GARGANO.- Hago mías las palabras del señor Senador Mallo en el aspecto que ha aportado en materia de razonamiento de carácter jurídico.

En el fondo, creo que hay un problema de conveniencia. En ese sentido, si se plantea una modificación operativa, tienen que existir razones de conveniencia que necesito conocer. De pronto, operativamente es mejor volver al sistema anterior porque el actual no ha permitido cumplir a la Comisión Honoraria de Lucha Antituberculosa con los cometidos que tenía. También existe otra concepción que es la de que así como se plantea la descentralización de ASSE, en el pensamiento del Poder Ejecutivo se incluye que un conjunto de funciones que se prestan a nivel del Ministerio se abran en una especie de constelación descentralizada en la prestación de las funciones. Modestamente, desearía conocer las razones de conveniencia. Creo que también hay un planteo con un esquema similar para la Comisión Honoraria de Enfermedades Cardiovasculares. He realizado una rápida lectura del material, razón por la cual no puedo afirmarlo.

El último aspecto a señalar, está referido a la regularización de los funcionarios del Escalafón A, que si no me equivoco, corresponde al grado técnico del Ministerio. Uno de los problemas que con mayor frecuencia observamos los Legisladores durante estos últimos 10 años, es que en el Ministerio de Salud Pública se ha postergado la realización de los concursos y creo que en este lapso no se han llevado a cabo para proveer cargos técnicos. La mayor parte de los funcionarios que desempeñan tareas allí, lo hacen en carácter

mar

de interinos, suplentes, etcétera. Comparto y al mismo tiempo comprendo, la idea de que no puede persistir indefinidamente la condición de interinato y no provisión definitiva de los cargos. En este sentido, debería quedar claro en la disposición que para la provisión de los cargos de titulares no basta simplemente el concurso de méritos y la superación de la prueba mínima de calificación, sino una exigencia de otra naturaleza, pues estamos sustituyendo el concurso efectivo por el de méritos, que depende de la calificación que el jerarca haga de la función. También considero importante que quede abierta la posibilidad de que el acceso a los cargos técnicos del Ministerio de Salud Pública se haga por concurso abierto entre el conjunto de los profesionales y que no ocurra —lo digo directamente— como ahora, que para acceder a un cargo interino, el técnico debe presentar una recomendación política porque, de lo contrario no accede al mismo.

En síntesis, pienso que deberíamos dar por concluida una etapa, realizar los concursos y, al mismo tiempo, abrir la provisión definitiva de los cargos con un planteo de mayor rigurosidad. Debemos exigir en el futuro el cumplimiento de las normas ya existentes en materia de provisión de cargos en el Ministerio de Salud Pública.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- La exposición realizada por el señor Senador Gargano, y complementada por el señor Senador Mallo, ha sido rica en conceptos y comentarios; he tomado nota de ellos. Me voy a referir únicamente a aquellos en los cuales ha planteado interrogantes a efectos de facilitar la consideración en el momento de la votación.

Con respecto al artículo 352 que se refiere al 5% de recaudación, se ha entendido que es aplicable en el momento actual y, por lo tanto, beneficia exclusivamente al funcionario que en la ventanilla percibe el cheque o el billete en una acepción, desde el punto de vista de las actuales autoridades del Ministerio, totalmente injusta para con el resto de aquellos que trabajan en las oficinas recaudadoras y con los que generan esos proventos para este organismo. De esta forma se da la situación de que aquel que recibe físicamente con sus manos el cheque o billete, completa en algunos casos, retribuciones de $ 20.000 o más por mes, lo que me parece muy saludable. Pero ojalá todos los funcionarios pudieran cobrar esta suma: este panorama no me parece justo. Para corregir esta

mar

situación, se realiza una nueva redacción en la que se señala que será distribuido entre los funcionarios que generen el respectivo ingreso extrapresupuestal y quienes presten efectivamente funciones en la Tesorería u Oficina Recaudadora donde se lleve a cabo el pago. Por lo tanto, reitero, lo que trata esta redacción es corregir una injusticia que actualmente se da y, por otra parte, mantener el espíritu de incentivos a la totalidad de los funcionarios que generan estos ingresos extrapresupuestales.

SEÑOR GARGANO.- El planteo que realicé fue en función de lo que nos trasmitieron los funcionarios comprendidos en este tema. Ellos señalan que esta disposición —lo hemos corroborado observando la ley respectiva— data del Presupuesto de 1939. La misma expresa que para desempeñar esta función, el recaudador debe ser autorizado por resolución ministerial, tener una póliza de seguro de caución de fidelidad, contar con una foja de servicios especial, certificados policiales de buena conducta, etcétera. Además, sus funciones no las desempeñan detrás de una ventanilla pues muchos recaudan en la calle, tal como se expresa en el Distribuido. Incluso, nos informan que muchas veces corren riesgo por portar valores en la calle. Mi labor es trasmitirle el planteamiento que han realizado. Si existe una remuneración —lo que me parece extraordinario— de alrededor de $ 15.000 o $ 20.000 por mes, los felicitamos, porque algunos ni siquiera cobramos esa cifra, ni el 50%. Por lo tanto, como es un tema que se nos ha planteado, debíamos presentarlo con los contenidos que se nos dieron.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- En absoluto mi intención fue minimizar el planteamiento realizado por el señor Senador Gargano. Entendí perfectamente que lo hacía recogiendo una inquietud planteada por algunos de los actuales recaudadores que se ven afectados. Simplemente, quiero señalar que este artículo, que corrige una profunda situación de injusticia, fue elaborado conjuntamente con la Federación de Funcionarios de Salud Pública, por lo que cuenta con su respaldo y con la total adhesión de las actuales jerarquías de este Ministerio. Entendemos, repito, que corrige una situación de profunda injusticia con respecto al resto de los funcionarios.

En relación al comentario sobre el artículo 335 que crea 18 cargos de Directores Departamentales de Salud, no se prevé

mar

que cumplan funciones en la estructura de ASSE sino, por el contrario, se trata de los representantes de la Dirección General de la Salud a nivel de cada uno de los departamentos. Ciertamente, como tales, deben poseer las calificaciones necesarias para el desempeño del cargo, pero es esencial que compartan la filosofía de las autoridades del Ministerio de Salud Pública y de la Dirección General de la Salud, pues son parte de una estructura implementadora de una política de salud. El simple concurso de oposición u oposición y méritos, no necesariamente garantiza que la persona seleccionada sea la más adecuada para llevar adelante esa política. De manera que creemos que el mecanismo propuesto es el correcto, por cuanto es el que dispone la Administración para combinar el apoyo político con la capacitación técnica en un cargo de gran responsabilidad.

En cuanto a las razones de conveniencia para que la Comisión Honoraria de Lucha Antituberculosa se convierta en un Ente público no estatal, debo decir que ellas se fundamentan en el convencimiento de sus integrantes —que comparto— de que su funcionamiento más ágil requiere un régimen de manejo del personal más flexible que el que tiene con las actuales disposiciones. Digo esto, habida cuenta de que la situación actual de la Comisión Honoraria de Lucha Antituberculosa no es la más conveniente, ya que no constituye una Unidad Ejecutora del Ministerio y tiene un estatuto jurídico prácticamente indefinido. Esta Comisión debería tener un régimen jurídico similar al que posee la Comisión Honoraria Pro Salud Cardiovascular y la Comisión Honoraria de Lucha contra el Cáncer ya que ambas son Entes públicos no estatales. Es importante que todas estas Comisiones —entre las cuales se incluye, además, la que administra el Fondo Nacional de Recursos de Medicina Altamente Especializada— al cumplir funciones complementarias de los cometidos esenciales del Estado en materia de salud, guarden con la Dirección General de la Salud y con el Ministerio de Salud Pública una relación muy estrecha en su accionar. De esa forma podrán constituirse en elementos realmente potenciadores de la acción de esta Cartera y no se transformarán en Ministerios autónomos o paralelos. Por esa razón es que se incluye una norma de naturaleza genérica que facilita esa coordinación.

Con respecto a la observación de que la provisión de cargos se hace por recomendaciones políticas, me permito

mar

señalar, con mucho respeto, que esta Administración está exceptuada de esa afirmación. En este período se está tratando de regularizar las contrataciones realizadas por razones de urgencia al amparo del artículo 410, se va a respetar el mecanismo establecido por la Ley Orgánica del Ministerio de Salud Pública en cuanto a que las designaciones sean realizadas por concurso y no se ha efectuado ningún nombramiento con las características que aquí se han señalado. Por esta norma se trata de regularizar situaciones que, como expliqué previamente, no son para cargos de la salud como por ejemplo el de arquitecto, abogado, escribano o contador y en el caso de funcionarios que ingresaron al Ministerio de Salud Pública con otra categoría, desempeñando otro tipo de funciones y que alcanzaron su situación profesional siendo funcionarios de esta Cartera. Por lo tanto, parece de justicia regularizarlos en el desempeño de esos cargos.

SEÑOR HEBER.- En primer lugar, quiero sumarme a la preocupación expuesta por el señor Senador Gargano sobre las cuidadoras del Piñeyro del Campo. A modo de constancia, señalo que su planteo realizado en la Comisión de Constitución y Legislación nos dejó realmente preocupados.

En segundo término, voy a formular una pregunta con respecto al artículo 353, y, en particular, sobre los U$S 350.000 destinados al Complejo Médico Deportivo de la ciudad de Rocha. Conozco este Complejo pero me parece que no requiere una inversión de esa magnitud.

En tercer término, quiero reiterar una interrogante formulada por el señor Senador Gandini sobre los cambios propuestos por esta Cartera en relación al papel que desempeñan los Centros Auxiliares que existen en el interior de la República. El señor Senador Segovia manifestó su inquietud —que compartimos— sobre el cambio de función del Centro de Minas de Corrales. Por ejemplo, en el departamento de Rivera sería muy grave que el Centro Auxiliar se transformara en una policlínica. Desconozco en qué situación quedaron estos Centros a raíz del desglose de la Dirección de ASSE y, en particular, debido a su descentralización. Pienso que sería importante mantener el Centro Auxiliar de Minas de Corrales en virtud de la función social que cumplen no sólo en cuanto a la asistencia, sino también a la internación de mucha gente que vive en zonas distantes de los centros poblados de importancia,

mar

lo que podría significar el abandono del Ministerio de Salud Pública en lugares apartados. Creo que el señor Senador Gandini se refirió, en el mismo sentido, a un caso similar en el departamento de Colonia. Por nuestra parte, queremos plantear esta situación existente en el departamento de Rivera y desearíamos tener la seguridad de que ella no va a ser modificada y, en caso contrario, quisiera saber cuáles son las razones por las que se toma esa medida.

SEÑOR SARTHOU.- Quiero plantear algunas dudas que tengo con respecto al artículo 352 y, en particular, cuál es la interpretación que se da a la expresión "generen el respectivo ingreso extrapresupuestal". ¿Se refiere a los recaudadores o a todos los funcionarios? Según la interpretación que se haga, esta Comisión que estimularía la recaudación, dejaría de cumplir esa función si la redistribución es global.

Además, al hacerse referencia a los funcionarios de las oficinas recaudadoras donde se haga efectivo el pago, ¿se debe interpretar que los recaudadores que entregan el dinero en las oficinas administrativas, incluyen a esos funcionarios? Deseo esclarecer el alcance de esta disposición porque existe preocupación entre los funcionarios en cuanto al monto y qué significa esta forma de pago de la Comisión.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Voy a responder en primer lugar a los planteamientos formulados por el señor Senador Heber.

Con respecto al Centro Médico Deportivo de Rocha quiero decir que en la iniciativa del Poder Ejecutivo no se incluía ninguna partida especial. Es más; acabamos de transferir a la Comisión que administra la ejecución de esta obra la suma de $ 1:450.000 para la terminación de las obras interiores y estamos coordinando con otras instituciones del Estado a nivel nacional y departamental la realización de las exteriores. Entiendo que, seguramente, este monto será necesario para la conclusión de las obras externas que no estaban incluidas en el monto original como, por ejemplo, canchas externas para diferentes clases de deportes.

En cuanto a la preocupación por el Centro Auxiliar de Minas de Corrales o a cualquier otro de ASSE, quiero decir que el cambio de naturaleza administrativa no implica un cambio en

sus funciones. En este punto, debemos establecer una distinción muy importante.

El hecho de que los hospitales de Minas de Corrales, de Cardona o de Nueva Helvecia dejen de ser unidades ejecutoras no significa, en absoluto, la más mínima modificación con respecto a las funciones asistenciales que hoy tienen encomendadas. El nivel de complejidad que poseen esos establecimientos siempre debe reflejar las necesidades de la población y las posibilidades presupuestales que tiene la totalidad del Ente. Por ejemplo, creo que en Minas de Corrales no se realiza cirugía, aunque sí se brinda atención médica de tipo general e internación de tipo médico. Todo lo que hasta ahora se ha hecho se seguirá haciendo. En la medida en que los hospitales de Minas de Corrales, de Cardona o de Ombúes de Lavalle, o de cualquier otra localidad, necesiten una mayor complejidad, la tendrán, aún en la eventualidad de que no sean una unidades ejecutoras. Creo que es fundamental, en la consideración de este artículo, separar la naturaleza administrativa de unidad ejecutora de lo que es el nivel de complejidad y las funciones que el mismo permite llevar a cabo en ese establecimiento.

SEÑOR HEBER.- Pregunto, entonces, por qué cambiar la denominación si no cambia nada . Esta es la interrogante que se formula la gente del lugar.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Desde el punto de vista funcional sí va a cambiar, pero para mejorar. Lo que en verdad cambia es el aspecto administrativo, por las mismas razones que explicaba previamente, a raíz de la intervención del señor Senador Gandini.

La multiplicación de unidades ejecutoras, con estructuras tan pequeñas, con tan pocos funcionarios, crea una repetición de funciones administrativas que realmente no hacen al mejoramiento del cometido desde el punto de vista de las compras que se realizan y de la administración de los recursos. Es conveniente agrupar esta administración de los recursos en unidades de mayor tamaño que tengan un mejor poder negociador y que permitan que a nivel local las estructuras y los funcionarios existentes se dediquen, casi exclusivamente, a la tarea asistencial.

mar

De manera que el aspecto funcional cambiará para mejorar, y sucederá lo mismo con la función administrativa, si bien esto tendrá lugar en el nivel departamental o subdepartamental y no local. Esta es la explicación que hay que brindar a la población; es necesario tranquilizarla diciéndole que desde el punto asistencial nada desaparecerá sino que, por el contrario, se fortalecerá y que con respecto a la parte administrativa los trámites se harán en las instancias correspondientes, con mejores resultados.

SEÑOR HEBER.- Pregunto si la implementación referida sigue estando incluida en el proyecto de Presupuesto, a pesar de los desgloses que se realizaron en la Cámara de Representantes, o es parte integrante del proyecto descentralizador. Es decir, figura en el proyecto a estudio.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Tengo entendido que sí; la disposición de reducir el número de unidades ejecutoras —por lo menos en lo que refiere a la voluntad del Ministerio y del Poder Ejecutivo— es independiente del proyecto de descentralización. Una vez aprobado este último, se transforma en redundante la discusión sobre la denominación de las unidades ejecutoras.

Con respecto a la preocupación planteada por el señor Senador Sarthou, en cuanto al alcance de la expresión "entre los funcionarios que generen el respectivo ingreso extrapresupuestal", pondría como ejemplo las labores realizadas en la División de Química y Medicamentos, que ya fue mencionada aquí. Allí se llevan a cabo labores de inspección de farmacias por parte de un determinado grupo de funcionarios, por lo cual el Ministerio cobra determinados proventos. Actualmente, el 5% de esos proventos es percibido exclusivamente por el funcionario que se encuentra en la ventanilla del Ministerio, que se encarga de esa recaudación. Sin embargo, en la generación de este provento, intervienen inspectores, y es voluntad de esta Administración, que ellos participen de ese porcentaje, al igual que la persona que lo cobra efectivamente.

SEÑOR SARTHOU.- Lo que ha señalado el señor Ministro es algo razonable pero quiero saber si luego incluye a todos los funcionarios de las secciones donde se hace el pago. El referirse a todos los funcionarios torna muy vaga esta parte de la disposición, porque no se sabe a quiénes puede

mar

comprender. Es claro el caso de aquel funcionario que genera ingresos en virtud del acto funcional o el de las oficinas donde se efectúa el pago. Simplemente, quiero dejar planteada esta duda. Parece lógico que la disposición incluya a quienes intervienen en la generación del hecho o en la recaudación misma. Sin embargo, aquí parece que la disposición tiene un alcance mayor. En todo caso, si hubiera que hacer alguna aclaración, ella podría incluirse en el Mensaje complementario, a efectos de precisar quiénes son los que van a disfrutar de esa comisión.

Por otro lado, pregunto por qué en el artículo 336 se hace una diferencia en la distribución de la partida y a algunos incisos se les hace la incorporación directa y en otros casos se condiciona a que se trate de incentivos por productividad. De pronto, existe una explicación razonable para que ello sea así.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Todo este tema está relacionado con un aspecto de fondo: la posibilidad de tratar o no, dentro del Presupuesto, la descentralización de ASSE. Existieron razones poderosas para que, aún sin que exista el apoyo político suficiente, el Poder Ejecutivo retire el proyecto vinculado a ese tema. Las diferencias de tratamiento a que refiere el artículo 336 son las siguientes: a todos los funcionarios de los Programas 001, 002, 003 y 004 —que son los funcionarios del Ministerio de Salud Pública propiamente dichos— ese monto se le incorpora en la compensación máxima al grado, a efectos de permitirles percibir la mayor retribución que hoy establece la escala presupuestal; respecto de los funcionarios de los establecimientos asistenciales —Programas 005, 006, 007 y 008, que son los trabajadores de ASSE— se entiende muchísimo más conveniente incorporarlos a un sistema que premie su productividad a efectos de mejorar la calidad de sus servicios.

SEÑOR SARTHOU.- El artículo 335 se remite a la Ley Nº 16.320 y ésta última, a su vez, lo hace al artículo 22 del decreto-ley Nº 14.189. Pregunto si en relación con estas incorporaciones se aplican los procedimientos de control, capacitación y de alta especialización establecidos. Quisiera saber también por qué se elimina el "full time", que está fijado en esas disposiciones. Pregunto si hay alguna fundamentación para que en el inciso final de esta disposición no se aplique el

mar

criterio de "full time" previsto en el artículo 22 del Decreto-Ley Nº 14.189. Al respecto, se hace referencia a un mínimo de 40 horas semanales y a la incompatibilidad parcial; pero, repito, nada se dice acerca del régimen de "full time".

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Es cierto lo que señala el señor Senador, y el requisito de dedicación total o "full time" a que hace referencia el artículo 22 original significa, prácticamente en los hechos, la imposibilidad de contar con la clase de profesionales que se necesitan para desempeñar esta función. Habría que establecer un nivel de retribuciones excesivamente alto para lo que son las posibilidades presupuestales y sumamente discriminatorio respecto a los restantes funcionarios que trabajan en el Ministerio, a los efectos de realmente poder contar con un profesional médico con 10 ó 15 años de experiencia, con conocimientos lo suficientemente amplios y cuya única fuente de ingresos fuera ésta, lo cual es prácticamente imposible.

SEÑOR SARTHOU.- Quiero decir, además...

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa quiere informar al señor Senador Sarthou que hace ya un rato el señor Senador Gandini ha pedido la palabra.

SEÑOR SARTHOU.- Perdón, señor Presidente, yo estaba en el uso de la palabra, he sido respetuoso y atendí todas las intervenciones de los restantes señores Senadores. Inclusive, cuando planteé la primera pregunta al señor Ministro fui interrumpido por un señor Senador, a quien respeté; pero se trata de que ahora quiero terminar mi intervención.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo; ocurre que la Mesa no lo entendió así.

SEÑOR SARTHOU.- Quiero decir al señor Ministro que comparto la preocupación que existe en torno al tema de las cuidadoras del Hospital Piñeyro del Campo, particularmente, en lo que hace a los aspectos laborales, porque hemos comprobado que durante años no se ha cumplido con lo relativo a la licencia que tienen otros funcionarios.

Simplemente, deseaba ratificar esto.

mar

SEÑOR GANDINI.- A los efectos de poder ordenar la discusión y votaciones futuras, quiero dejar constancia de que en mi primera intervención pregunté acerca de la eliminación de las Unidades Ejecutoras, no sólo por su contenido y significado sino, también —lo dije en su momento— porque no me quedaba claro si estaban o no incorporadas, puesto que no las vi en el articulado. Sé que están en el planillado; pero tampoco se han eliminado aquí. Lo que aparece es, sí, un detalle de las Unidades Ejecutoras que quedan.

Entonces, supongo que la elaboración del Presupuesto, planteando además la descentralización de ASSE, hacía innecesario eliminar las Unidades Ejecutoras. Es probable que esto sea así; pero lo que no hay que olvidar es que se crean, se fusionan y se eliminan por ley. En consecuencia, solicitamos al Poder Ejecutivo que en su momento nos remita una propuesta de articulado eliminando las Unidades Ejecutoras que entienda del caso, para luego poder facilitar la discusión en la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se formulan otras consideraciones, agradecemos la presencia del señor Ministro y de sus asesores, y les adelantamos que, como es natural, el tema no se agota aquí y que continuaremos en una instancia posterior cuando, a través de la votación, decidamos el destino del articulado correspondiente al Ministerio de Salud Pública.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PUBLICA.- Simplemente, deseo agradecer las observaciones y los comentarios hechos en Sala —que creo han sido muy enriquecedores— y también reiterar a los integrantes de la Comisión nuestra disposición para colaborar con su trabajo.

(Se retira de Sala el señor Ministro de Salud Pública y asesores).

(Ingresan a Sala el señor Ministro de Relaciones Exteriores y asesores).

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión tiene el agrado de recibir en el día de hoy al señor Ministro de Relaciones Exteriores y asesores, a quienes desde ya pedimos las excusas del caso, por la demora en el trabajo de la Comisión, de la que han sido testigos.

mar

Tiene la palabra el señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Antes de iniciar el análisis de las disposiciones correspondientes al Inciso Ministerio de Relaciones Exteriores, me gustaría hacer una breve presentación general que creo se corresponde con la coherencia natural que debe tener el articulado posterior que se presenta dentro del proyecto de ley de Presupuesto.

Particularmente, quiero hacer algunas reflexiones con respecto al papel y a la actividad del Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de la Administración, conforme al cumplimiento de las competencias asignadas por vía constitucional y del ordenamiento legal.

En términos generales, diría que las consideraciones sobre la política exterior se basan en tres actividades fundamentales a realizar: representación externa del país, negociación permanente en materia política y económica y, por último, captación de información para ser trasmitida a nivel político y a los actores económicos y los agentes sociales. El objetivo estratégico de toda política exterior es, en definitiva —lo mismo ocurre con otros organismos del Estado— la defensa de la soberanía de un país por medio, como decíamos, de la representación externa, la negociación y la información.

Debemos decir, además, que los principios básicos de la política exterior uruguaya han sido ratificados a lo largo de sucesivas administraciones, y tienen que ver con el respeto por la soberanía y la decisión de los Gobiernos, la solución pacífica de las controversias, el respeto y respaldo a los organismos internacionales y la búsqueda del diálogo, antes que la confrontación, para solucionar las eventuales conflictos.

Actualmente vivimos en un mundo donde el escenario ha cambiado, dejando de ser bélico o de confrontación para dar paso a un comercio que se ha transformado en el eje de las relaciones internacionales.

A veces se le asigna a la Cancillería un rol extremadamente mercantilista en la concepción, promoción y proyección de la política exterior del país. Entonces, para dar cabida y conocimiento al hecho de que la actividad comercial es la que hoy rige en el relacionamiento entre las naciones --a lo que debemos responder con inteligencia, tanto desde el sector público como desde el privado-- tenemos que basar la política exterior y la acción de la diplomacia uruguaya en tres conceptos que, desde mi punto de vista, se retroalimentan entre sí. Me refiero al conocimiento, la confianza y el comercio. Nadie realiza negocios con quien no conoce o con alguien a quien no le tiene confianza.

En la relación entre Estados y naciones, estos principios --aunque parezcan extremadamente simples-- juegan exactamente igual. Con respecto al conocimiento, para nuestro país el "ser" significa "estar"; para que Uruguay tenga presencia ante los organismos internacionales, en la agenda internacional y en la relación a nivel bilateral y multilateral, tiene que "estar". Para ello tiene que haber un servicio exterior profesionalizado, con capacidad de análisis, de propuesta y también técnica, que pueda ser mucho más de lo que el país significa --en términos de densidad poblacional, de importancia económica y de territorio-- en el concierto internacional. Esto ha sido tradicional en el servicio exterior uruguayo. Entonces, de alguna forma, la profesionalización que todos buscamos en el funcionamiento de la Cancillería tiende a reforzar la idea de que para "ser" es importante "estar" en los lugares en que sea necesario como, por ejemplo, en la representación a nivel de los organismos multilaterales y en las negociaciones bilaterales, cuando es oportuno.

A la Cancillería le cabe un rol importante en lo que tiene que ver con coadyuvar el modelo que Uruguay ha elegido para desarrollarse económica y socialmente. Me refiero a un modelo abierto hacia el exterior, un modelo de inserción

internacional que primero pase por la región. Esto supone que, a la vez de jugar con mayor libertad en los mercados y de buscar las ventajas competitivas para el país, la Cancillería tiene un rol protagónico en lo que hace a la búsqueda de la información necesaria para que los agentes económicos y los actores sociales del país puedan posicionarse en forma positiva dentro de ese mundo abierto y competitivo, y dentro de esa estrategia que Uruguay ha elegido, que es de apertura, de liberalización de su mercado y de inserción en el mundo a través de la región. Para esto, es importante la captación de capitales, de inversiones y de tecnología, que muchas veces es un insumo o elemento básico que al país le hace falta, así como a sus empresarios y sectores productivos. De alguna manera, la captación de cooperación internacional debe suplir algunas carencias que el país tiene en materia de dotación de capitales propios y de ahorro. Esta búsqueda es fundamental para conseguir y conservar mercados hacia los cuales exportar los productos uruguayos.

Ese es el rol del Servicio Exterior en cada una de las 104 misiones que hay en el mundo, las que en algunos casos son embajadas y en otros consulados. Pienso que habrá que revisar, cuando corresponda, la importancia de las embajadas y consulados en cada una de las regiones del mundo, para ver que se cumplan esas tres funciones básicas que antes mencionaba y para que podamos ejercitar esa capacidad de atraer capitales e inversiones y de informarnos respecto de la tecnología que se genera en el mundo. Asimismo, es importante captar cooperación y asegurar la presencia de nuestros productos en los distintos mercados.

La estrategia que ha seguido Uruguay ha sido la de darle prioridad a la región y, a través de ella, a la construcción del MERCOSUR y de la Unión Aduanera. Esto implica que la Cancillería hoy tenga una agenda priorizada sobre la región, aunque no abandona otras áreas del mundo en las cuales, estratégicamente, es importante "estar" para "ser", a fin de que el país pueda defender su soberanía en esas zonas alejadas del mundo, en las que muchas veces ésta se defiende a través de la participación en discusiones y negociaciones que tienen su esencia en el orden económico.

mao

Al principio decíamos que actualmente se ha trasladado el eje de discusión desde lo filosófico, político y militar, hacia lo comercial y económico. Ahora la defensa de la soberanía se realiza, muchas veces, a través de foros y ámbitos donde se ejercita la discusión comercial y económica, así como la definición de las grandes pautas de comportamiento de los bloques y potencias; pese a la lejanía, en ellos Uruguay debe "estar" para "ser".

Ahora nos encontramos con una agenda en la que los principales objetivos son la construcción y profundización de la institucionalidad del MERCOSUR. Dicha institucionalidad la necesitamos para tener más tranquilidad y seguridad jurídica para las inversiones, así como una mayor seguridad económica para el desarrollo de los sectores productivos del país. Esta institucionalidad está definida y aprobada por el Protocolo de Ouro Preto, pero de nada sirve si no la ejercitamos y no le damos la carnadura necesaria para que sus organismos funcionen en orden y para que hoy podamos definir los temas con los otros tres socios del MERCOSUR. Por lo tanto, esa es un área de desafío básico y fundamental del trabajo de la Cancillería. Me refiero al fortalecimiento y profundización del funcionamiento de los organismos del MERCOSUR, o sea, el Consejo de Ministros, el Grupo Mercado Común, la Comisión de Comercio y los Tribunales de Solución de Controversias que, de alguna manera, tienen que darle estabilidad jurídica y credibilidad al emprendimiento en común que hemos iniciado con Argentina, Brasil y Paraguay.

A ese escenario se une la necesidad de discutir, en forma permanente, lo que fueron tradicionalmente las negociaciones que, en materia comercial, el país realizó con sus otros socios de ALADI, es decir, lo que se ha denominado patrimonios históricos. Hoy estamos embarcados en una negociación paralela con Bolivia, Venezuela, México y Chile, siendo muy acelerada con este último. También, en atención a la consolidación del MERCOSUR, tenemos que atender la política externa común que deben llevar a cabo los cuatro países en el área comercial, y proyectarla mediante mecanismos de negociación. Reiteramos que estos cuatro países están en primer lugar en la agenda de prioridades, aunque debemos hacer lo mismo con el resto de los países de la ALADI.

mao

Al mismo tiempo, tenemos una negociación en curso con la Unión Europea, que no termina en diciembre cuando se firme el acuerdo marco de negociación, sino que recién empieza. Esto que ahora comienza nos llevará a la creación de una zona de libre comercio con Europa, en la medida que ésta esté dispuesta a aceptar las condiciones que establezcan el MERCOSUR y el propio Uruguay, con su capacidad de manejo dentro de este Mercado. Dicho en buen romance, me refiero a todo el comercio agrícola, que para Uruguay es la piedra angular del desarrollo de sus sectores productivos y agroindustriales.

Llevamos adelante una negociación paralela con Estados Unidos, que tenemos que reactivarla y revitalizarla. Digo esto, porque esa negociación bilateral tiene que ponerse nuevamente "a rueda" en un período en el que podría decirse que el MERCOSUR nos llevó todas las energías. Tal como lo hacen Brasil y Argentina, tenemos que estar en una mesa de negociaciones bilaterales con Estados Unidos, pues es muy importante como nuevo mercado para una serie de productos, así como desde el punto de vista político, para que el MERCOSUR no termine siendo manejado políticamente por los socios grandes, sino que también los más pequeños, como Uruguay, tengan una capacidad de propuesta en el relacionamiento bilateral con los Estados Unidos y también con el NAFTA.

Hago este "racconto" para que luego se vea la esencia del articulado del Presupuesto, que tiene que ver con la profesionalización de la Cancillería.

Estamos interviniendo en las discusiones para la creación del Area de Libre Comercio de las Américas --que fue una iniciativa de la Cumbre de Miami-- que de alguna manera pone al MERCOSUR como bloque económico, con una política comercial común, para definir las condiciones que tienen que ver con un proyecto muy ambicioso, difícil de concretar y en donde, si bien podemos encontrar muchos beneficios, también existen riesgos para el desarrollo de los servicios de los sectores productivos e industriales uruguayos.

Finalmente, hay que agregar las nuevas áreas como, por ejemplo, la India, Turquía, Centro América y el Caribe, en las que el Uruguay debe proyectar lo que va a hacer. El

Caribe anglófono hoy es uno de los principales centros de consumo de productos de alta calidad, valor agregado y diferenciación. Con estas área tenemos grandes carencias de relacionamiento internacional y, diría, mucho más que eso, porque existe un gran desconocimiento de su cultura, de sus posiciones políticas, de las relaciones internas y de las que se dan entre el Caribe y los Estados Unidos y entre el Caribe y Centro América. A esto sumamos la India, que es un mercado emergente, y Turquía --que es un lugar clave en el escenario mundial, porque es la llave de paso entre El Islam y Europa Oriental y Occidental-- y allí ponemos las miras para hacer una redefinición de la estrategia de nuestra política exterior.

Todo esto nos obliga a iniciar una serie de procesos --que estamos a punto de terminar en la Cancillería-- en lo que tiene que ver con la redefinición en materia de estructura del funcionamiento del personal y de su distribución en las distintas misiones diplomáticas en el mundo.

Los objetivos que nos planteamos en la elaboración de este proyecto de ley de presupuesto y las iniciativas propuestas por el equipo económico --que fueron consideradas en esa instancia-- se traducen en el concepto de hacer más gastando lo mismo y, si es posible, gastando menos. En consecuencia, es necesario realizar una tarea de redistribución de los funcionarios del Servicio Exterior entre las misiones --aun aquellas que tenemos en funcionamiento-- y de revisión del posicionamiento actual del Uruguay a nivel internacional, considerándolo dentro de una matriz que tiene múltiples variables. Como decíamos hace un instante, algunas misiones tienen que ver con lo político, otras están relacionadas con lo económico-comercial, otras están vinculadas con lo estratégico en materia tecnológica y otras tienen que ver con una estrategia que el Uruguay está utilizando en términos regionales, que es posicionar a Montevideo como sede de los organismos ejecutivos del MERCOSUR. Todos estos elementos inciden en el momento de decidir si vamos a cancelar misiones diplomáticas en el exterior o no.

Los cambios en el Servicio Exterior no sólo pasan por

mao

una redefinición del mapa mundial, es decir, de la localización de las misiones diplomáticas uruguayas en el mundo, sino también por el análisis del nuevo rol de los Consulados en las fronteras, con respecto a lo cual es necesario efectuar un cambio cultural dentro de la Cancillería y, más que en ella, en el escenario político nacional. Digo esto porque los Consulados de frontera, hoy en día, quizás son mucho más importantes que ciertas Embajadas en determinados lugares del mundo porque, en la actualidad, a través de estos Consulados se viabiliza el comercio con la región --que es el 50% del comercio nacional-- y el proceso político, institucional y administrativo de integración que, en definitiva, la gente lo tiene que ver como algo palpable y posible.

En resumen, la reestructura funcional y de gestión de la Cancillería tiene que ver con estos objetivos y con una presencia distinta del país en un escenario mundial que ha cambiado las pautas de comportamiento y los objetivos de relacionamiento.

Los señores Senadores van a encontrar que en la presentación de este proyecto hemos dado mucha importancia al relanzamiento del Instituto Artigas de Servicio Exterior, en el entendido de que éste tiene, necesariamente, una función de actualización y de capacitación del personal de la Cancillería, que tiene la peculiaridad de que pasa cinco años en el exterior y vuelve, al menos dos años, a Montevideo. En este último lapso, el personal necesita no sólo una puesta a punto con los temas que hacen a la vida cotidiana del país, sino también un reciclaje desde el punto de vista profesional, técnico y de las nuevas corrientes por donde se desarrolla la actividad diplomática, económica, comerciales y todas aquellas que hacen hoy al funcionamiento de los organismos internacionales. Para ello, hemos reforzado el funcionamiento del Instituto, designando un Consejo Académico nuevo y trabajando en convenios con la ORT y con la Universidad de la República, a fin de potenciar su acción y la de la Cancillería --a través del intercambio con la Facultad de Ciencias Económicas-- específicamente en las áreas de la economía y de la inserción activa del país en los foros internacionales.

mao

Para darle a la Cancillería un contacto con el país real, se han instaurado tres unidades de trabajo. Una de ellas se relaciona con los Gobiernos Departamentales, de forma de apoyarlos en cuanto a la posibilidad de recibir información, tanto en el área de la cooperación como en el de la capacitación, para lograr la captación de tecnología en materia de gestión y mejorar su funcionamiento. La segunda es una unidad de relacionamiento con los actores sociales, principalmente con el PIT-CNT, que hoy nos permite trasladarle al sector sindical la información directa de lo que está ocurriendo en el mundo en materia de nuevas normas de trabajo y de las relaciones entre el capital, el trabajo y el Estado. O sea, todo lo que tiene que ver con el posicionamiento de un sector laboral que hoy tiene que pensar, más que en el concepto tradicional de empleo, en el de ocupación en actividades productivas que son cada vez más exigentes en materia competitiva y en las que, de alguna manera, la tecnología genera dificultades de adaptación del sector de los trabajadores. Por eso la Cancillería debe captar esas señales y trasladarlas directamente al sector involucrado. Concretamente, con el sector empresarial --por ejemplo-- debemos mantener reuniones mensuales para que, a través de los organismos de las distintas Cámaras que existen --agropecuaria, de exportadores, de industriales y de comerciantes-- se traslade la información lo más directamente posible, para la toma de decisiones estratégicas a nivel de inversiones de las empresas. Esto tiene que ver con el avance que exista en las negociaciones de acceso a mercados como el MERCOSUR, la Organización Mundial de Comercio o ALADI, que son los tres centros principales con los cuales estamos negociando en este sentido.

Por otro lado, se ha creado la Unidad de Programación Comercial y su objetivo es traer, en tiempo real, la información para que el empresario --sobre todo el pequeño y el mediano-- pueda tomar decisiones de inversión y de actuación en los mercados.

De alguna manera, esto es lo que respalda o da coherencia a un articulado que ha buscado ser --sin perjuicio de breve-- consistente con el objetivo de profesionalizar la acción diplomática, actualizarla a los nuevos tiempos y darle al diplomático y a la Cancillería, como organismo del

mao

Estado, una solidez para poder enfrentar la multiplicidad de áreas de negociación que hoy tiene la compleja agenda internacional, tanto en el plano político como en el comercial.

En lo que hace a la presencia del país en el exterior, además de las visitas que se han organizado desde la Cancillería al exterior --por parte de las autoridades nacionales-- también ha habido una estrategia de visitas de personalidades desde el exterior hacia el país, y todas ellas tienen un correlato en lo que tiene que ver con la presencia del Uruguay en el concierto internacional y con una política internacional que permita que nuestro país --como decíamos al principio-- esté siempre marcando una posición clave en este tipo de temas.

Si se me permite, pasaríamos ahora a realizar una breve presentación de los artículos, a fin de darle la sustancia necesaria a la discusión posterior.

SEÑOR HEBER.- No quiero dejar pasar la oportunidad de hacer dos preguntas de carácter general, que quizá no tengan que ver con el articulado, pero sí me importa la opinión del señor Ministro. Digo esto no sin antes indicar que su exposición me ha resultado muy clara y buena en función de los objetivos y metas que tiene esa Cartera; incluso, destaco el hecho de que la política exterior uruguaya sea una política de Estado. En ese sentido, sólo nos resta felicitar la exposición que ha realizado el señor Canciller, fundamentalmente en lo que refiere a los objetivos.

En este proyecto de ley se plantean dos aspectos sobre los que me parece importante reflexionar.

En el Ministerio de Economía y Finanzas se plantea la fusión de varias Unidades Ejecutoras, entre las que figura la Dirección General de Comercio Exterior. Dicha Dirección tenía un régimen de funcionamiento muy similar al de la Cancillería, por lo que, a mi juicio, sería más correcto que quedara en la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores y no en la del de Economía y Finanzas. Es más; siempre lo he pensado de ese modo. Por lo tanto, me gustaría escuchar la opinión que este tema le merece al señor Canciller porque,

indudablemente, debe haber argumentos como para mantenerlo en el Ministerio de Economía y Finanzas. Por supuesto que cuando el titular de esta Secretaría de Estado concurra al seno de esta Comisión, le preguntaremos acerca de sus puntos de vista al respecto. De todos modos, creo que deberíamos descentralizar la tarea exterior de promoción de la Cancillería, sobre todo la mercantil y comercial, fundamentalmente teniendo en cuenta el nuevo papel y los objetivos que el señor Ministro ha expresado de forma tan clara.

Reitero que me gustaría escuchar la opinión de la Cancillería con respecto a este tema, así como también saber si no complicaría su estructura de funcionamiento el hecho de que la Dirección de Comercio Exterior esté en su órbita y no en la del Ministerio de Economía y Finanzas. Digo esto sobre todo teniendo en cuenta que esa repartición desempeña una función cada vez más comercial, mercantil y económica.

Por otra parte, estoy totalmente de acuerdo con la reestructura que ha mencionado el señor Ministro, tanto en lo que se refiere al planteo, como a los objetivos y metas que ha expuesto en esta sesión. Sin embargo, quisiera saber si es cierto que nos cuesta más el mantenimiento de algunas misiones que tenemos en varios lugares, que el comercio y el beneficio que el país obtiene de ellas. Se nos ha dicho que existe justificación desde el punto de vista político, sobre todo en materia de alianzas y en los foros internacionales. De todas maneras, deseo saber si no es factible mantener ese relacionamiento político mediante embajadores itinerantes, porque tal vez eso represente una forma de reasignar misiones en determinados puntos de vital importancia --como lo ha señalado el señor Ministro-- como, por ejemplo, en Turquía o en la Centroamérica anglófila, con la que no tenemos relaciones. A este respecto, es oportuno recordar que en los foros internacionales esas naciones no votan con América, sino en su contra, precisamente, por esa falta de relacionamiento.

Como decía, quizá eso se solucione con embajadas itinerantes, sustituyendo algo que nos resulta muy costoso de mantener, como destinos fijos en Centroamérica, cuya erogación probablemente no se justifique.

mao

Reitero nuevamente que estoy en todo de acuerdo con lo que ha expresado el señor Ministro, sobre todo con sus palabras en relación al tema de la frontera, porque precisamente fui Legislador de zona de frontera y sé de la necesidad de atención de la Cancillería en esta materia, por lo que felicito esa prioridad que se ha fijado.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Con respecto a la primera interrogante del señor Senador, debo decir que se trata de un viejo tema que involucra a la Cancillería y al Ministerio de Economía y Finanzas.

El comercio exterior uruguayo siempre ha estado dividido en dos unidades, es decir, la Dirección General de Comercio Exterior del Ministerio de Economía y Finanzas, y la Dirección de Asuntos Económicos de la Cancillería. Inclusive, en algunas instancias ambas Direcciones han coincidido en una sola persona. Recuerdo que en el inicio de la Administración anterior, el Embajador Berthet era la autoridad de los dos organismos.

Reitero que este es un viejo tema con respecto al cual siempre se ha tenido una visión determinada a lo largo del tiempo. Precisamente, como el Uruguay no tiene un Ministerio de Comercio, esa función se ha asignado tradicionalmente al Ministerio de Economía y Finanzas; aclaro que me refiero a la promoción comercial estrictamente. Mientras tanto, lo relacionado a la función de apertura y de acceso a mercados en lo que hace a la negociación diplomática, ha correspondido históricamente al Ministerio de Relaciones Exteriores a través de su Dirección de Asuntos Económicos.

Este es un hecho con el que se ha convivido de distinta manera, a veces designando a una misma persona como Director de ambas reparticiones, otras con un trabajo muy estrecho entre las dos --aunque otras veces no tanto-- y, en algunos casos, con una coordinación muy grande. La experiencia nos indica que, desde el punto de vista operativo, quizá este sea el momento en que mejor están funcionando ambos Ministerios en cuanto a la coordinación de las dos unidades antes mencionadas.

De todas maneras, el Ministerio de Economía y Finanzas --siguiendo las pautas generales que el Poder Ejecutivo ha

Definido en la materia-- ha resuelto reunir en una sola a varias Unidades Ejecutoras vinculadas tanto al comercio internacional --como es el caso de la Dirección del Comercio Exterior-- como al mercado interno. Cabe reiterar que se trata de una decisión del Ministerio de Economía y Finanzas, siguiendo las pautas que todos hemos tenido en cuenta en materia de reducción de Unidades Ejecutoras.

En lo que hace la Cancillería, creo que --y es para lo que estamos trabajando-- su función básica no es la promoción de productos, la participación en ferias ni la organización de eventos, sino la negociación económica y diplomática para conseguir la apertura de los mercados, el acceso y la conservación de dicha relación, y el cumplimiento de los compromisos internacionales que se han asumido, tanto en la negociación del GATT, en la Organización Mundial de Comercio, en los organismos intermedios que integramos --como es el caso de la ALADI-- o en los acuerdos subregionales, básicamente el MERCOSUR. En ese caso, existe una permanente actividad diaria de negociación diplomática en las sedes donde están localizados estos organismos en Montevideo. Es allí donde la Cancillería desempeña un papel básico de negociación permanente para lograr el respeto por los compromisos asumidos en materia comercial, la profundización de las condiciones de acceso y la proyección de los nuevos logros del país en materia de superar barreras no arancelarias, como es el caso de las gestiones que se están realizando para acelerar el ingreso de carne uruguaya al mercado de Estados Unidos, ya que el Uruguay ha sido declarado país libre de aftosa. Un caso similar ocurre en el sector citrícola, en momentos en que se intenta ingresar al mercado americano superando barreras sanitarias.

Es decir que las negociaciones diplomáticas y técnicas que se realizan apoyando a los Ministerios sectoriales y respaldando la capacidad del diplomático en el ejercicio de esas negociaciones, representan una de las funciones básicas de la Cancillería en materia de comercio exterior.

El otro papel básico --al que hacíamos referencia en la exposición inicial-- es la captación de la información para brindarla a nuestros empresarios. Cualquier empresa que imaginemos en el Uruguay, aun las más grandes, siguen siendo

medianas en el concierto internacional; ni qué decir de aquéllas que para nosotros son pequeñas y medianas empresas, porque en el resto del mundo son consideradas microempresas.

En la medida en que el Uruguay ha elegido como estrategia la inserción en el mundo a través de la exportación de productos de mayor valor agregado, con más aporte de mano de obra y tecnológico, y de características diferenciadas, las pequeñas y medianas unidades económicas necesitan de esa información para conseguir clientes, definir su nivel de producción y de inversiones, y para construir su canasta de productos que luego ofrecen al mercado internacional. Por esa razón necesitan de una información en tiempo real. Pienso que esa es otra labor que, en el Estado uruguayo, quizá sólo pueda realizar la Cancillería, porque es el único organismo que tiene 104 misiones dispersas por todo el mundo.

En algún momento, a nivel de la prensa se definía a la Cancillería como una gran parabólica. Sin duda, el que tiene que vender, llevar las muestras, negociar sus precios y conquistar al cliente --no al mercado-- es el empresario; sin embargo, la Cancillería debe utilizar todo el peso de la capacidad negociadora del Estado. Entonces, todo lo que estamos considerando en este Presupuesto debe ser puesto al servicio de lo que es el otro papel, o sea, la captación de información, para que pueda ser manejada por los agentes económicos del país con el fin de ubicarse mejor en el mercado.

Por otro lado, lo que se conoce tradicionalmente bajo el concepto de promoción es la venta de los productos industriales del país, es decir, el hacer conocer en detalle al sector industrial, forestal, textil, frigorífico o frutícola. En mi opinión, no es una tarea básica o prioritaria para la Cancillería la de, por ejemplo, coordinar la participación en ferias y diferentes eventos, así como la de brindar respaldo a las empresas con el fin de que se localicen en determinadas áreas. Como dije, esa es una tarea típicamente promocional que entraría dentro de lo que tradicionalmente ha sido la labor de la Dirección General de Comercio Exterior y los organismos de promoción de las propias Cámaras. Por lo tanto, lo que debe hacer el Servicio

mao

Exterior es otorgar la infraestructura, tal como si se tratara de una pista de aterrizaje, es decir, brindar el local de la Embajada y todo lo atinente a comunicaciones. Reitero que las demás tareas deben ser cumplidas por los demás organismos trabajando en forma coordinada.

En lo que tiene que ver con el MERCOSUR, vale la pena recordar que en su Consejo de Ministros están representados los Ministerios de Economía y Finanzas y de Relaciones Exteriores de cada uno de los países, lo que implica que la coordinación debe ser mucho más estrecha. En este sentido, hemos reinstalado una especie de Consejo permanente o mini Gabinete --que ya funcionaba en la Administración anterior-- en el que participamos con mucha frecuencia los Ministros de Economía y Finanzas, de Relaciones Exteriores, de Ganadería, Agricultura y Pesca, y de Industria, Energía y Minería, así como el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Allí se comparte la información que se capta a nivel internacional para la definición de la política de comercio exterior del país; posteriormente, cada repartición, cada organismo del Estado especializado en determinada materia, utiliza ese material como insumo y lleva adelante sus negociaciones y el apoyo a sus sectores.

En lo que tiene que ver con un tema estratégico para el país --para mencionar un ejemplo-- como es el energético, debemos decir que en ese marco estamos trabajando con el Ministerio de Industria, Energía y Minería en lo que hace a las negociaciones que el Uruguay lleva adelante, tanto en materia de gasoducto y de interconexión eléctrica, como en lo que tiene que ver con negociaciones de compra de energía a los países de la región; Uruguay va a ser importador neto de energía en el año 2000. Evidentemente, en una unión aduanera como el MERCOSUR, un insumo clave para la ecuación económica de las empresas es la energía, y debemos poder manejarla a un nivel de equidad entre todos los países. Para ello debemos lograr un mercado competitivo en materia energética lo que, sin duda, constituye responsabilidad del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Por supuesto, la Cancillería apoya con su estructura diplomática y de negociadores esa política energética que el país ha definido, para poder proyectarla en la región; el Ministerio de Relaciones Exteriores no formula las políticas comercial,

energética ni industrial, pero sí ayuda a los Ministerios sectoriales a potenciar esas políticas a nivel internacional.

Me voy a referir ahora a la otra pregunta que realizaba el señor Senador Heber y que tiene que ver con las misiones en el exterior y su localización. El análisis de la apertura o cierre de Embajadas --tal como se conoce tradicionalmente o en el ámbito periodístico-- cuenta con una enorme cantidad de variables que hay que considerar. Es verdad que pueden existir Embajadas que no se justifiquen en lo que hace al intercambio comercial. Sin embargo, a veces se justifica tener abiertas ciertas Embajadas o misiones diplomáticas en carácter de observación, porque se encuentran en un ámbito en el cual se están desarrollando procesos sociales, económicos, científicos o tecnológicos de suficiente importancia; el personal allí asignado tiene como principal objetivo la observación y captación de esa información básica --que puede servir al Estado y a los privados-- a fin de procesarla y construir una estrategia.

Esto requiere, en primer lugar, indicaciones claras por parte de la jerarquía, es decir, de la cabeza del Ministerio. El diplomático debe saber qué es lo que está captando; esa es su función básica. En segundo lugar, es necesaria una asignación de perfiles del funcionario del Servicio Exterior en relación con los mercados, misiones o lugares donde están siendo designados o colocados para funcionar.

A todo esto debemos agregar que hay que tomar en cuenta que en algunas áreas estamos sobredimensionados, mientras que en otras casi no tenemos representación. Mencionaba hace unos instantes el caso de Turquía que, sin duda, constituye un enclave importantísimo entre el mundo islámico, el europeo y la Federación Rusa. En la actualidad no contamos con una representación en ese país pero, visualizando la importancia que tiene hoy en día, debemos pensar en instalar una misión diplomática. Por otro lado, la India es un mercado emergente extraordinario y, sin embargo, prácticamente no tenemos conocimiento de lo que allí está ocurriendo en materia política, social y comercial.

Debo mencionar que son más de 27 las variables que estamos considerando en este momento. Como ejemplo cabe

destacar que existe una misión diplomática en el Líbano: si miramos lo que representa en materia política y de comercio, todos coincidiríamos en que debemos cerrarla; sin embargo, la comunidad libanesa en nuestro país es la tercera en importancia luego de la española y la italiana. Es decir que en esta materia también existe un componente de equilibrio interno.

En definitiva, puedo asegurar que estamos culminando un proceso en una comisión de análisis interno que preside el señor Subsecretario y que integran el Director General, el Director de Asuntos Técnico - Administrativos y otros funcionarios calificados de la Cancillería. Como resultado de esta labor vamos a obtener una fotografía de la situación actual y una proyección en el tiempo --porque esto tampoco es instantáneo-- de dos procesos. Por un lado, estamos considerando la reasignación de funcionarios, que pueden ser supernumerarios en algunas misiones y escasos en otras. Como ejemplos de ello cito Buenos Aires que, desde mi punto de vista, es una misión diplomática sobrecargada mientras que, por el contrario, China --que se ha transformado en nuestro tercer socio comercial, porque en la actualidad nos compra la mayoría de la lana-- cuenta con una Embajada extremadamente exigua en lo que tiene que ver con el personal. Quizás en estos casos haya que hacer traslocaciones, y tal vez no resulte fácil convencer a un funcionario para que se traslade de Buenos Aires a Beijing. En estos casos, veremos cómo hacemos efectivos estos cambios.

SEÑOR MALLO.- Teniendo en cuenta la hora, y de acuerdo con las circunstancias, trataré de ser lo más breve posible.

Las palabras que voy a manifestar no intentan ser una crítica, ya que lo impedirían el afecto --ya no el respeto y la consideración-- que tengo para con el señor Ministro y la eficiencia con que desempeña su cargo.

En mi opinión, los parlamentarios no podemos ser personas que estén dispuestas a decir siempre que sí, puesto que tenemos una función fiscalizadora que es más importante que la legislativa.

Pienso que una de las condiciones del Presupuesto es que

sea global, diría casi ecuménico: es decir, que comprenda toda la hacienda pública. En definitiva, debe abarcar la totalidad de los ingresos y de los egresos del Estado. Hasta ahora, esto no se ha logrado.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores funcionan una serie de organismos que tienen una calidad muy especial. Este tema fue debatido en la Cámara de Representantes y alguien, con un espíritu reactivo y casi irritativo, diría, confundió un poco las cosas o hizo un planteo que no era homogéneo. Me refiero a las comisiones binacionales cuya normativa, salvo la de Salto Grande que se origina en el Tratado y en el Protocolo Adicional emanado de un gobierno democrático, diría --utilizando una terminología de moda-- son de una legalidad antijurídica, porque todas emanan del proceso cívico militar. Además, ni siquiera fueron compadecidas con el régimen de facto. Estos regímenes tienen su propia legalidad que justifica sus normas en cuanto sean indispensables para las circunstancias por las cuales se rompió la continuidad institucional. Sin embargo, podemos decir que en disposiciones de orden fundamental ni siquiera se consultó al Consejo de Estado, que era el Cuerpo que sustituía al Parlamento. De manera que tampoco se compadecieron con la legalidad antijurídica.

En la Cámara de Representantes se planteó una cantidad que se asigna al Presupuesto de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande. Al respecto, se consultó si el presupuesto estaba o no en el Ministerio y se nos informó en la Comisión respectiva de aquella Cámara, que no estaba en ese ámbito. Si no me equivoco, el Reglamento de la Comisión Técnica Mixta dice que anualmente elevará a ambos gobiernos la memoria anual de la actividad realizada, el plan de acción, el presupuesto de gastos y el cálculo de recursos para el ejercicio siguiente. Ante esto debo ser ecuánime: gobiernos que no eran nacionalistas, y a los que nuestro Partido criticó bastante, fueron muy estrictos en el cumplimiento de estas disposiciones. En las memorias que el Poder Ejecutivo envió en esas épocas a la Asamblea General, se establecía pormenorizadamente las relaciones entre el Poder Ejecutivo y la Comisión Técnica Mixta. Asimismo, cabe destacar que el Ministro de Relaciones Exteriores citaba quincenalmente a la referida Comisión, le daba instrucciones y recibía el

resultado de sus gestiones. Seguramente, esto se diluyó en el tiempo; a pesar de ello, es bueno tener en cuenta que no todas las acciones de los adversarios son erróneas o malas, pues hay algunas que debemos imitar y continuar.

En lo que tiene que ver con la Comisión Administradora del Río de la Plata debemos decir que mueve cifras y hace licitaciones como, por ejemplo, la que tiene que ver con los canales Martín García, de las que en esta Casa no tenemos la menor información. Como expresé antes, en la Cámara de Representantes, con un criterio reactivo e irritativo: "Bueno, entonces que se pidan los presupuestos de la Organización de Estados Americanos y de las Naciones Unidas". Pienso que se quisieron mezclar las cosas, porque en esas comisiones binacionales el Uruguay actúa como el accionista de una sociedad, digamos, mientras que en las Naciones Unidas o en la Organización de Estados Americanos participa como el socio de una entidad que no tiene un objeto patrimonial. De este modo, en la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, en la Comisión Administradora del Río de la Plata o en la CARU, nuestro país es un accionista de algo que produce un resultado económico, que tiene ingresos, gastos y un producto.

Considero que el Poder Legislativo debería estar perfectamente enterado de todo esto. Asimismo, creo que deberían homogeneizarse las disposiciones a través de una ley, porque el modo de votar, por ejemplo, en cada Comisión es distinto que en Salto Grande. Es decir, en CARU se vota por delegaciones y en Salto Grande por persona; de este modo, en CARU hay dos votos porque cada delegación tiene uno, mientras que en Salto Grande existen diez personas que pueden votar cruzado, lo que indica la falta de un criterio común.

En resumen, esta es la esencia de lo que quería manifestar y creo que el señor Ministro estará de acuerdo en que el Poder Legislativo debe conocer exactamente todos los datos. Por ejemplo, ni siquiera sabemos cuál es la relación de utilidad de Salto Grande. Nos enteramos, por un ex Secretario de Energía de la República Argentina, que la utilidad fue de U$S 200:000.000, pero parece que eso no es tan así. Esto refleja que hay una serie de variables que escapan al conocimiento del Parlamento, las cuales deberían

llegar en forma exacta. Además, reitero, habría que homogeneizar la legislación.

Tal vez este asunto al que me estoy refiriendo no sea un tema estrictamente presupuestal, pero tiene pertinencia en cuanto al manejo administrativo del país y en los indispensables contralores. Por ejemplo, en ocasión de la visita del señor Ministro de Defensa Nacional, se nos señaló que se había liquidado una infraestructura sumamente importante, como es la del Paso de Frontera de Salto Grande, la cual se consideró innecesaria y fue adjudicada --me refiero a términos más comprensibles en esta Casa-- por 18 legislaturas. Es decir, se transfirió su uso por 90 años, por 18 Legislaturas. De este modo, no podemos pensar en lo que expresaba el señor Ministro de Defensa Nacional en cuanto a la coordinación de las actividades del Pasos de Fronteras, porque en Salto se nos ha escapado la infraestructura. Inclusive, esa concesión, que fue otorgada sin licitación, por una autoridad sin legitimación y de la cual la Universidad de la República declara que es nula por los términos en que fue realizada, debería ser revisada por el Poder Ejecutivo. Cuando una autoridad advierte que un acto realizado con anterioridad, dentro de su competencia, es ilegítimo, tiene la obligación de revocarlo, porque esto no puede hacerse por ley, pues no podemos legislar para revocar actos administrativos.

Esta era, muy brevemente, la constancia que quería dejar en esta sesión.

Por otra parte, agradezco al señor Ministro y lo felicito por la exposición que hizo, ya que contempla lo que está previsto en las normas presupuestales, es decir, actuar por programas, según determinadas ideas, y no por empuje de pequeños intereses administrativos.

SEÑOR MINISTRO.- Brevemente quisiera hacer una referencia al planteamiento que realiza el señor Senador Mallo, en lo que tiene que ver con el funcionamiento de las distintas comisiones binacionales y su relación con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Creo que este es un tema --como se dice vulgarmente--

en el que todos debemos hincar el diente fuerte e inmediatamente, tanto a nivel del Poder Ejecutivo como del Parlamento. Como muy bien ha expresado el señor Senador Mallo, las comisiones binacionales tienen distintas jerarquía y categoría. Además, han sido gestadas a través de diferentes acuerdos internacionales que el país ha firmado con sus vecinos. Algunos tienen carácter de ley, como por ejemplo el que se concretó en el Tratado de 1946, que creó la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande y todo lo que luego implica en cuanto a sus funciones en materia de los principios básicos, regulación hídrica del Río Uruguay, fomento del desarrollo regional, transporte a través del río y generación de energía eléctrica, que es uno de los cuatro elementos constitutivos de la función de esta Comisión.

A esto debe agregarse algo que mencionábamos en nuestra intervención inicial; me refiero a la estrategia que el país ha elegido para insertarse geopolíticamente en forma activa en la región.

Entonces, si con la Argentina y con el Brasil tratamos los temas del comercio en el MERCOSUR, ¿dónde tratamos los problemas limítrofes y de activación del desarrollo fronterizo y de las vías navegables, si no es en las comisiones mixtas? Me refiero, concretamente, a la Comisión Administradora del Río de la Plata, a la Comisión Administradora del Frente Marítimo, a la Comisión Administradora del Río Uruguay, a la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, a la Comisión de la Laguna Merín y a la Comisión del Río Cuareim. Se trata de una enorme cantidad de comisiones binacionales que tienen gran importancia estratégica para la política exterior y el desarrollo del país.

Estamos pensando, por ejemplo, en la construcción de un puerto en la Laguna Merín para el transporte del arroz a través de barcazas hacia el mercado brasileño, que abaratería en más de un 200% el costo del flete desde el territorio uruguayo hacia los consumidores brasileños. Esto tiene implicancias desde el punto de vista comercial, pero también medioambiental. Estamos actuando sobre la cuenca de la Laguna Merín, que sabemos ha sido bastante afectada por distintas obras que se han realizado en relación al desarrollo

productivo de esa zona y que tiene que ver con aspectos políticos de relacionamiento con la República Federativa del Brasil.

Debemos considerar, también, la cuenca del Río Cuareim, donde seguramente tenemos un desarrollo importantísimo en materia medioambiental y, sobre todo, en administración del uso del agua.

Existe asimismo la Comisión Administradora del Río Uruguay, en donde estamos viendo la posibilidad de potenciar el dragado de este río hasta Paysandú en una primera etapa y desde la represa del norte hasta Bella Unión en una segunda, para, entre otras cosas --seguramente los señores Senadores tendrán la oportunidad de escuchar al señor Ministro de Transporte y Obras Públicas, quien realizará una exposición mucho más versada que la mía sobre este tema-- favorecer el transporte de la madera, que ya está comenzando a salir de los departamentos del litoral uruguayo y cuyo transporte a través del Río Uruguay es el más barato para llegar a los puertos profundos de Nueva Palmira y de Montevideo, que les permite salir hacia la exportación. Entonces, el dragado del Río Uruguay tiene una importancia básica en el desarrollo estratégico del comercio nacional.

Por otro lado, también debemos tener en cuenta a la Hidrovía, que termina en el puerto de Nueva Palmira y que estamos negociando con la República Argentina se extienda ocho kilómetros desde el kilómetro cero por el Río Uruguay, para que Nueva Palmira tenga la posibilidad de concretar una expansión de los servicios portuarios. En este caso, también existe una componente básica en la CARU y en la Comisión Administradora del Río de la Plata, que luego tendrá que ser la salida natural de los productos que vengan de la Hidrovía.

Con todo esto quiero decir que comparto la importancia estratégica que estas comisiones tienen en el cumplimiento no sólo de la política exterior uruguaya, sino también en la de desarrollo que el Uruguay eligió tener, que está basada en una política de economía abierta insertada en la región. Esto quiere decir mejor competitividad para nuestros productos, fletes más baratos y capacidad para llegar a los mercados en forma más directa y, a su vez, implica dragado,

funcionamiento de puertos y utilización al máximo de los recursos naturales compartidos, como la Laguna Merín y el Río Cuareim.

Por lo tanto, coincido en que políticamente esto es esencial al relacionamiento de estas comisiones con el Poder Ejecutivo y con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Tengo que decir que tradicionalmente esto no ha sido del todo así. Hoy estamos llevando a cabo una política que, como ha expresado el señor Senador Mallo, nos mantiene en contacto directo con la delegación uruguaya en la Comisión Técnica Mixta, en todo lo que hace a los procesos de negociación muy duros que tenemos en este momento con la República Argentina para el funcionamiento de esta Comisión.

Todos sabemos que hemos heredado un funcionamiento de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande excesivamente hipertrofiado en materia de recursos. Habíamos partido de un presupuesto que no podía exceder los U$S 35:000.000 y estamos en los U$S 48:000.000. La República Argentina ha exigido, prácticamente, bajar este presupuesto a U$S 25:000.000. De U$S 48:000.000 a U$S 25:000.000 hay mucho para recortar y esto --los señores Senadores lo saben mejor que nadie-- nunca es fácil. Por lo tanto, el relacionamiento con la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande es periódico, permanente y, de alguna manera, estamos transmitiendo desde los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas a la delegación uruguaya en la referida Comisión, las directivas precisas y concretas en materia de administración para su funcionamiento.

Asimismo, en materia energética están interviniendo, como corresponde, el Ministerio de Industria, Energía y Minería y la Dirección Nacional de Energía.

Salto Grande, más allá de ser nuestra principal represa en materia de generación de energía, aunque compartida con la Argentina, es también la llave de paso para que el Uruguay pueda incorporar energía comprada en Yaciretá, en el Paraguay, e introducirla al territorio nacional para utilizarla o revenderla al Brasil. Por lo tanto, la importancia de esta represa no sólo es estratégica en materia de generación de energía, sino que también lo es en cuanto

a la forma como el Uruguay va a manejar su ecuación energética en el año 2000, en que vamos a ser importadores netos de energía.

Quiero decir además que, a través de los Ministerios correspondientes y del propio Presidente de la República, estamos trabajando con la mayor preocupación para lograr que las comisiones binacionales estén integradas por personas que manejen idóneamente los temas de competencia de cada una de ellas, tengan representatividad y conozcan el área en la cual cada comisión tiene su ámbito de funcionamiento.

Además, es nuestro objetivo lograr que estas comisiones tengan la jerarquía política necesaria como para desarrollar una acción que, desde nuestro punto de vista --y es compartida la opinión del Poder Ejecutivo-- es estratégica hoy en el relacionamiento regional con los países vecinos, con los cuales tenemos que administrar recursos que cada vez son más importantes y exigen mayor atención.

Antes de terminar, quiero expresar que estamos a total disposición de la Comisión para participar, una vez que el Poder Ejecutivo envíe el Mensaje Complementario --en el cual habrá algunos artículos que hacen al funcionamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores-- en las sesiones en que se discutan estos temas.

Asimismo, quiero hacer mención a cuatro artículos que fueron eliminados en la Cámara de Representantes y que, desde nuestro punto de vista, son vitales para que podamos concretar los objetivos que acabamos de exponer. Me refiero a la profesionalización del Servicio Exterior y de la Cancillería y a la transformación de esta última en un organismo más sólido en materia administrativa y de gestión.

El primero de estos artículos establecía la incorporación, en el sistema de ascenso de los funcionarios del Servicio Exterior, del concurso de oposición y méritos, que se agregaría a los criterios de antigüedad y calificación que hoy existen.

Nosotros hacemos cuestión de que el concurso de oposición y méritos debe ser un elemento a tener en cuenta

en estas circunstancias. No nos parece lógico ni coherente hablar de profesionalización de la gestión y de capacitación de los funcionarios si no incorporamos el concurso de oposición y méritos para que sea tomado en cuenta en el ascenso. Se podrá decir que su instrumentación es difícil y que hay funcionarios por todo el mundo, pero existen mecanismos desde el punto de vista administrativo, de gestión y tecnológico, que permiten, sin mayor gasto, a los funcionarios concursar ante un tribunal integrado por personal calificado de la Cancillería y de organismos que, como la Universidad de la República, den seguridad a todos de imparcialidad.

De esta forma, junto a la calificación del personal superior y a la antigüedad, el concurso sería un elemento básico para la decisión.

Si no incorpotamos este criterio, vamos a hablar de profesionalidad, pero lo que escribimos con la mano lo vamos a borrar con el codo, y vamos a seguir actuando por la vía no administrativa cuando llegue el momento de ascender a los funcionarios.

Creo que esto, en una Cancillería que tiene que responder a todos los desafíos que hemos mencionado, es vital para su funcionamiento.

Otro artículo que también fue eliminado en la Cámara de Representantes, que es básico para que la Cancillería tenga capacidad de operar, es el relativo a la existencia de una carrera administrativa, que actualmente no existe. Hoy los funcionarios administrativos no están proyectados ni estimulados, porque los cargos de jerarquía son llenados exclusivamente por funcionarios de rango diplomático. Esto puede ser muy válido en algunas áreas, pero no lo es en otras.

Para manejar los archivos, no se necesita un funcionario diplomático; tampoco es necesario para manejar la contabilidad o para llevar adelante aspectos de administración de recursos humanos.

En cambio, es necesario potenciar a los funcionarios

mao

administrativos de la Cancillería mediante la creación de una cartera administrativa de forma que puedan ir escalando posiciones y se realicen funcional y personalmente. Por otro lado, se daría a la superioridad de la administración la posibilidad de que la Cancillería, como organismo, tenga capacidad de gestión y una estructura sobre la cual montar las decisiones de carácter político y diplomático que se toman.

SEÑOR GARGANO.- En primer lugar, deseo expresar mi reconocimiento al señor Ministro por el diseño que nos ha dado de la política a llevar adelante por su Cartera.

En segundo término, iba a preguntar la opinión del señor Ministro acerca de los artículo suprimidos por la Cámara de Representantes, pero la acaba de dar.

Por otra parte, quiero hacer una propuesta de orden para el trabajo de la Comisión.

La bancada del Frente Amplio tenía previsto atender una reunión política desde hace media hora, por lo que no podemos seguir estando presentes en la Comisión.

Como la explicación del conjunto de las disposiciones ya ha sido dada por el señor Ministro y no vamos a votar en el día de hoy, proponemos que, terminado el tratamiento de este inciso, se vote el planteo de desglose formulado por la subcomisión --sobre lo que tenemos el repartido-- y suprimamos la reunión de las 15 horas; ya que no va a ser posible cumplir con otros trabajos, volver a esta Comisión y concurrir al Plenario a las 16 horas.

SEÑOR HEBER.- El señor Ministro habló de cuatro artículos derogados, pero creo que se trata de tres porque el 201, que deroga el artículo 19 del decreto-ley Nº 14.206, no sé a que se refiere.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- En realidad, nosotros hablábamos de la carrera administrativa y el señor Senador se refiere a la obligatoriedad que existe hoy para que las Jefaturas de Departamentos estén desempeñadas por

Ministros Consejeros.

Nosotros proponemos derogar eso a fin de que pueda construirse la carrera administrativa.

SEÑOR HEBER.- Perfectamente; estoy seguro que junto con los señores Senadores Gandini y Mallo presentaremos los aditivos necesarios como para que la Comisión los trate.

Sin embargo, debo confesar que no estoy muy de acuerdo con el artículo 201. De alguna manera, este artículo se refiere a que los funcionarios presupuestados y contratados del Ministerio de Relaciones Exteriores puedan pasar del escalafón administrativo a uno funcional. Debo confesar que esto no me parece correcto, en función de consideraciones técnicas y no por coartarles una posible carrera. Si se trata de funcionarios administrativos, y quieren entrar en el escalafón diplomático, deben concursar.

El artículo 45 de la Ley Nº 14.206 establece que un administrativo segundo, después de cinco años de antigüedad en un programa, pasa a desempeñar funciones en el escalafón diplomático. Si eso es así, lamento no poder acompañar al señor Ministro en uno de sus artículos.

SEÑOR FERNANDEZ REYES.- En realidad, con este artículo se procuró regular una situación que se estaba dando en el sentido de que había funcionarios que no eran presupuestados ni contratados, sino que provenían de otro Inciso y podían acceder a ir al exterior.

En consecuencia, sólo aquellos funcionarios que tengan una antigüedad de cinco años en el Inciso con carácter presupuestado o contratado podrán ir al exterior.

Además, esa posibilidad está limitada por otras disposiciones legales a un número simultáneo de doce personas. Entonces, no se trata de habilitar una posibilidad distinta a la que existe actualmente, sino que se regula el hecho de que deban tener por lo menos cinco años de antigüedad en el Inciso con carácter presupuestado o contratado.

SEÑOR GANDINI.- El señor Ministro ha hecho una exposición muy

mao

detallada y completa sobre los principios que han inspirado a la elaboración de este proyecto, como creo que debe hacerse. Personalmente, quisiera hacer una pregunta que tiene que ver con uno de los elementos que importan en esta etapa.

Actualmente, Uruguay ocupa la Presidencia "pre témpore" del MERCOSUR y está planteando la aspiración a ser su futura sede. Hoy es una especie de sede administrativa y más de un país aspira a tener la sede permanente. Entiendo que le haría muy bien al Uruguay ser sede del MERCOSUR y, sobre todo, a la ciudad de Montevideo, ya que la ubicaría en un paralelo estratégico al igual que otras ciudades, como Bruselas, que es la capital de la Unión Europea y ha logrado un desarrollo importante en el mundo, debido a todo lo que en torno a ella se mueve. Quisiera preguntarle al señor Ministro si hay alguna previsión al respecto y si se están tomando algunas medidas en relación con este asunto.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- En este momento y aprovechando la Presidencia "pro témpore" de Uruguay en el MERCOSUR, estamos preparando, tanto a nivel de la estrategia de negociación como de la oferta uruguaya, un paquete que va a ser presentado por parte de la Cancillería e, inclusive, del señor Presidente de la República, a los colegas de la región. El mismo tiene que ver con la oferta de que Montevideo sea sede de los organismos ejecutivos del MERCOSUR.

Esto se debe a una multiplicidad de facetas. Entre otros aspectos, estamos ajustando con los Ministerios correspondientes y con la participación de la Secretaría de la República, todo lo que tiene que ver, por ejemplo, con algunas medidas en materia de política aeronáutica que faciliten el acceso a Montevideo y estimulen a las líneas aéreas a tener vuelos terminales en Montevideo.

Recientemente hemos hablado de que el análisis de apertura y cierre de misiones diplomáticas tiene que ver con esa reciprocidad que se da y que para que Montevideo pueda ser sede de los organismos ejecutivos debemos tener una buena cantidad de misiones diplomáticas de los bloques económicos que importan.

Con respecto a la sede de que estamos hablando, hemos conversado en reiteradas oportunidades con el señor

mao

Intendente Municipal de Montevideo y otras autoridades municipales y hemos llegado a un acuerdo por el cual ésta daría en usufructo al Poder Ejecutivo, a través de la Cancillería, el edificio del Parque Hotel, con una previsión presupuestal que seguramente se incluirá en el Mensaje Complementario. Este hotel sería reciclado y actualizado de forma de poder ser sede de organismos ejecutivos del MERCOSUR: la Comisión de Comercio, la Secretaría Administrativa y, eventualmente, realizar allí las reuniones del Consejo del MERCOSUR.

A su vez, están en curso negociaciones en materia de cooperación internacional, a fin de lograr recursos complementarios para actualizar el Parque Hotel en todo lo que hace a la infraestructura informática y de comunicaciones. De esta forma se podría ofrecer al Gobierno uruguayo como un paquete en el cual el Parque Hotel juega un rol estratégico para que sea la sede física de los organismos ejecutivos.

Desde el punto de vista del desarrollo urbanístico de la ciudad, estaríamos construyendo en esa área de la Rambla de Montevideo un área internacional, sumándoles a los edificios de ALADI, de la Unión Postal, de las Embajadas de los Estados Unidos y de Alemania, el Parque Hotel, como sede de los organismos ejecutivos del MERCOSUR.

SEÑOR PRESIDENTE.- Correspondería, entonces, votar la moción de orden formulada por el señor Senador Gargano en el sentido de eliminar la reunión prevista para la hora 15 de la tarde de hoy.

Hay que decidir, también, si se aprueba lo propuesto por la Subcomisión de Desglose, que fue repartido y autorizar a la Mesa a que solicite en la sesión del Senado de hoy que el Plan Agropecuario sea remitido a la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, como ya se resolvió.

Por otra parte, debemos resolver que la Comisión integrada reciba a la delegación del Congreso de Intendentes que pidió ser atendida, encomendándose a Secretaría la gestión relativa a la fijación de la fecha.

Por último, corresponde designar la Subcomisión de Audiencia que empezará a funcionar el próximo lunes en horas

mao

de la mañana, integrada por un representante de cada lema. Para ello, cada lema deberá hacer llegar a la Mesa el nombre de sus delegados.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los asuntos que acabamos de mencionar.

(Se vota:)

10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

La Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda agradece la presencia de los titulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuyo aporte ha sido muy ilustrativo. Seguramente habrá oportunidad de reencontrarnos cuando corresponda ingresar a la consideración de los artículos.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 14 y 37 minutos.)

mao